



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS- GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL



ROBERTA SANTOS CRUZ

PESSOAS EGRESSAS NO CICLO PENAL EM SERGIPE: A EXPERIÊNCIA DO
ESCRITÓRIO SOCIAL (2020 A 2023)

SÃO CRISTÓVÃO/SE

2025

ROBERTA SANTOS CRUZ

PESSOAS EGRESSAS NO CICLO PENAL EM SERGIPE: A EXPERIÊNCIA DO
ESCRITÓRIO SOCIAL (2020 A 2023)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação
em Serviço Social (PROSS) da Universidade Federal de
Sergipe como requisito para a obtenção do título de
Mestre em Serviço Social.

Docente: Prof.^a Dr.^a Vânia Carvalho Santos

Linha de Pesquisa: Políticas Sociais, Movimento Social
e Serviço Social.

SÃO CRISTÓVÃO/SE

2025

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

C955p	Cruz, Roberta Santos Pessoas egressas no ciclo penal em Sergipe: a experiência do escritório social (2020 a 2023) / Roberta Santos Cruz ; orientadora Vânia Carvalho Santos. – São Cristóvão, SE, 2025. 111 f.; il. Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Sergipe, 2025. 1. Serviço social. 2. Política pública – Sergipe.. 3. Sistema prisional – mulheres. 4. Sistema prisional – Assistência social. I. Santos, Vânia Carvalho, orient. II. Título. CDU 364-78(813.7)
--------------	---

ROBERTA SANTOS CRUZ

PESSOAS EGRESSAS NO CICLO PENAL EM SERGIPE: a experiência do escritório social
(2020 A 2023)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Serviço Social (PROSS) da Universidade Federal de Sergipe como requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Vânia Carvalho Santos

Linha de Pesquisa: Políticas Sociais, Movimento Social e Serviço Social.

Aprovada em 18 de julho de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Vânia Carvalho Santos

(Presidente da Banca – UFS)

Prof.^a Dr.^a Flavia Augusta Santos de Melo Lopes

(Membra Interna)

Prof. Dr. Felipe Athayde Lins de Melo

(Membro Externo à Instituição)

Prof.^a Dr.^a Tatiana Ferreira dos Santos

(Membra Externa ao Programa)

AGRADECIMENTOS

Concretizar essa etapa tão cheia de desafios me trouxe um misto de sentimentos e recordações, eu cheguei através da educação – título de Mestre: para alguns, apenas mais uma nomenclatura; para mim? Ah, é uma quebra e tanto de estatísticas: a quinta filha de uma prole de oito, nascida e criada em uma periferia pela maior feminista que conheço na vida – Josefina dos Santos, a quem tenho a honra de chamar de mãe. Embora ela não compreenda as teorias acadêmicas, sua vida reflete os mais altos valores feministas, muito obrigada por tudo, Dona Jô. Sou grata por me ensinar que a vida em sociedade apresenta inúmeras complexidades para a mulher negra, e por todas as vezes que dizia “estude porque isso ninguém tira de você”, seus ensinamentos me blindaram em muitos espaços ocupacionais, a minha competência técnica e base argumentativa nos estudos me fizeram chegar até aqui.

Quero agradecer às analistas do Tribunal de Justiça de Sergipe (Lívia, Carla e Elaine) da Vara de Execuções Penais, onde tive a honra de ser estagiária e anos depois ser indicada por elas para assumir a coordenação do Escritório Social e vivenciar as indagações que me trouxeram a esta pesquisa. Agradeço também ao meu grupinho de Assistentes Sociais “Luta e Afeto” por toda aposta, confiança, acolhida e trocas.

Sou resultado de somados investimentos ao longo da minha trajetória. Nesse sentido, friso nesta etapa o que me ofereceu uma base financeira sólida ao longo deste período, o financiamento da pesquisa pela Coordenação de Aperfeiçoamento e Pesquisa (CAPES), de modo que reforço a importância deste investimento para a continuidade do estudo sem evasão. Sinto-me privilegiada pela vida acadêmica que possuo em universidade pública federal com auxílio financeiro para produção de conhecimento, desejo que um dia essa seja a realidade de todo pesquisador/a no Brasil.

Gostaria de tecer agradecimentos à minha orientadora que teve toda paciência e respeito nas discordâncias e teimosias, por ter aceitado a orientação em um tema que se apresenta relativamente novo no campo do serviço social. Aos colegas de turma, com quem, apesar das divergências de pensamentos, tive trocas e construções de saberes incríveis. Ao corpo docente do PROSS, que com toda maestria nos conduziu ao saber crítico. Em especial, quero agradecer a Walter, que foi mais que um administrativo no PROSS, foi um amigo, que nos ofereceu calma nos momentos de afobação e desespero: desejo que um dia reconheçam o valor que você possui, meu amigo.

Agradeço demais ao meu grude e porto seguro Jerfferson, que me lembrava da minha capacidade e objetivo, que viveu comigo cada fase desse ciclo. Agradeço à minha vizinha querida e amiga Paula Queiroz, que sempre me chamava para caminhar no fim de tarde e me socorreu no dia da qualificação, quando houve interrupção da internet minutos antes de iniciar a qualificação da pesquisa. Às minhas parceiras de treinos e às colegas de trabalho do CAPS David Capistrano Filho, grata por ouvirem sobre minha pesquisa repetidamente.

A sensação de alcançar uma meta é indescritível, finalmente posso dizer - Eu consegui! E, analisando bem, por mais que alguns momentos parecessem de solidão, na real, nunca estive sozinha - sempre surgia um “Tá tudo bem?”, “Precisa de algo?”, “Vamos correr ou sair” ou ainda um “Quer companhia?”, que me impulsionava a lutar contra os sentimentos de impotência e desânimo. A todas as pessoas que compreenderam minha ausência, meu muito obrigada, não me atrevo a nomear um por um por medo de ser injusta e acabar esquecendo alguém.

Muito Obrigada!

RESUMO

Este trabalho analisou as políticas penais voltadas as pessoas egressas do sistema prisional brasileiro, com foco nas normativas PNAME (2014) e PNAPE (2023), e sua aplicação no estado de Sergipe a partir da experiência do Escritório Social. A pesquisa partiu de uma abordagem materialista histórico-dialético, apoiou-se na análise de dados quantitativos do sistema prisional e na atuação do Escritório Social, articulando dados empíricos com categorias teóricas como criminalização da pobreza, patriarcado e interseccionalidade para compreender como essas políticas têm sido formuladas e implementadas, destacando contradições estruturais, ausência de orçamento e apagamento das especificidades femininas. Os resultados revelaram que, embora existam avanços normativos, a aplicação das políticas permanece fragmentada, focalizada e marcada por ausência de financiamento e institucionalidade. Em Sergipe, constatou-se que o escritório social possui relevância enquanto espaço de acolhimento, escuta qualificada e articulação com a rede intersetorial. A análise revelou que a trajetória das pessoas egressas está profundamente atravessada por marcadores sociais como raça, gênero e classe. A predominância de pessoas negras entre os atendimentos do escritório social, aliada à sub-representação de mulheres, especialmente mulheres negras, aponta para a reprodução de desigualdades históricas no ciclo penal. Os resultados apontaram que os recursos orçamentários no estado ainda priorizam a lógica de segurança pública em detrimento de ações estruturantes voltadas à ressocialização, especialmente no que se refere à população feminina egressa. A partir de levantamento documental e análise da atuação da Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor (SEJUC), evidenciou-se a fragilidade da política penal sergipana na atenção ao ciclo penal completo, com ênfase na fase pós-encarceramento. Concluiu-se que a omissão do Estado na formulação de políticas públicas interseccionais, que considere as especificidades de gênero para além do período de reclusão, com planejamento orçamentário e estratégias inclusivas, contribui para a perpetuação das desigualdades e exclusão social de mulheres, em especial de negras e periféricas. A pesquisa revelou a distância entre os avanços normativos e sua efetivação, marcada pela fragmentação, seletividade e ausência de mecanismos que visam a reintegração social efetiva. Conclui-se que, sem o reconhecimento das desigualdades estruturais e o investimento em políticas públicas efetivas, a reinserção social de mulheres egressas segue comprometida e subordinada à lógica punitiva e ao interesse do capital.

Palavras-chave: políticas públicas; sistema prisional; mulheres egressas.

RESUMEN

Este trabajo analizó las políticas criminales dirigidas a las personas excarceladas del sistema penitenciario brasileño, centrándose en las normas PNAMPE (2014) y PNAPE (2023), y su aplicación en el estado de Sergipe a partir de la experiencia de la Oficina Social. La investigación partió de un enfoque materialista histórico-dialéctico, basado en el análisis de datos cuantitativos del sistema penitenciario y de las acciones de la Oficina Social, articulando datos empíricos con categorías teóricas como criminalización de la pobreza, patriarcado e interseccionalidad para comprender cómo estas políticas han sido formuladas e implementadas, destacando contradicciones estructurales, falta de presupuesto y borramiento de especificidades femeninas. Los resultados revelaron que, si bien existen avances regulatorios, la aplicación de políticas sigue fragmentada, focalizada y marcada por la falta de financiamiento e institucionalidad. En Sergipe, se constató que la oficina social es relevante como espacio de acogida, escucha calificada y articulación con la red intersectorial. El análisis reveló que la trayectoria de las personas que se gradúan está profundamente atravesada por marcadores sociales como raza, género y clase. El predominio de personas negras entre el personal de las oficinas sociales, combinado con la subrepresentación de las mujeres, especialmente de las negras, apunta a la reproducción de desigualdades históricas en el ciclo criminal. Los resultados mostraron que los recursos presupuestales en el estado aún priorizan la lógica de la seguridad pública en detrimento de acciones estructurantes encaminadas a la resocialización, especialmente en lo que respecta a la población femenina egresada. A partir de un levantamiento documental y análisis del desempeño de la Secretaría de Estado de Justicia y Protección al Consumidor (SEJUC), se destacó la fragilidad de la política criminal de Sergipe en términos de atención al ciclo criminal completo, con énfasis en la fase post-encarcelamiento. Se concluyó que la falta de formulación de políticas públicas interseccionales, que consideren las especificidades de género más allá del período de prisión, con planificación presupuestaria y estrategias inclusivas, por parte del Estado, contribuye a la perpetuación de las desigualdades y la exclusión social de las mujeres, especialmente las negras y periféricas. La investigación reveló la distancia entre los avances normativos y su implementación, marcada por la fragmentación, la selectividad y la ausencia de mecanismos orientados a una reinserción social efectiva. Se concluye que, sin el reconocimiento de las desigualdades estructurales y la inversión en políticas públicas efectivas, la reinserción social de las mujeres graduadas sigue comprometida y subordinada a la lógica punitiva y al interés del capital.

Palabras-clave: políticas públicas; sistema penitenciario; mujeres egresadas.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACT	Acordo de Cooperação Técnica
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANOREG/SE	Associação dos Notários e Registradores do Estado de Sergipe
APEC	Serviços de Atendimento a Pessoas Custodiadas
ASPLAN	Assessoria de Planejamento
CadÚnico	Cadastro Único
CAPS AD	Centro de Atenção Psicossocial – Álcool e Outras Drogas
CCEP/SE	Conselho da Comunidade na Execução Penal do Estado de Sergipe
CEMEP	Monitoração Eletrônica de Pessoas
CIAP	Central de Alternativas Penais
CMais	Cartão Mais Inclusão
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPC	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
CRV	Central de Regulação de Vagas
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
DESIPE	Departamento do Sistema Prisional de Sergipe
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
FUNDAT	Fundação Municipal de Formação Para o Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
LEP	Lei de Execução Penal
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MNPCT	Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura
MP	Ministério Público
NAT	Núcleo de Apoio ao Trabalhador
ONU	Organização das Nações Unidas
PNAMPE	Política Nacional de Atenção às Mulheres Privadas de Liberdade
PNAPE	Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional

PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PREFEM	Presídio Feminino
PSI	Projeto Singular Integral
RELIPEN	Relatório de Informações Penais
SEASIC	Secretaria de Estado da Assistência Social e Inclusão
SEJUC	Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor
SENAPPEN	Secretaria Nacional de Políticas Penais
SEPLAN	Secretaria Especial de Planejamento, Orçamento e Inovação
SINDPPEN	Sindicato dos Policiais Penais
SISDEPEN	Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional
STF	Supremo Tribunal Federal
VEP	Vara de Execuções Penais em Aracaju

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Distribuição das mortes decorrentes de intervenção policiais por faixa etária (em %)	37
GRÁFICO 2 – Participação das áreas de políticas públicas no orçamento público das Unidades da Federação – 2023 (em %)	39
GRÁFICO 3 – Evolução da população de mulheres no sistema penitenciário Brasil 2000 a 2014	47
GRÁFICO 4 – Evolução das mulheres privadas de liberdade entre 2000 e 2017	47
GRÁFICO 5 – Mulheres no Sistema Prisional Brasileiro de 2020 a 2023	48
GRÁFICO 6 – Quantidade de presos provisórios em porcentagem em Sergipe.....	64
GRÁFICO 7 – Atendimentos Realizados 2021	73
GRÁFICO 8 – Atendimentos por Gênero 2021	73
GRÁFICO 9 – Faixa etária 2021.....	74
GRÁFICO 10 – Escolaridade 2021	75
GRÁFICO 11 – Demandas apresentadas por pessoas egressas 2021	76
GRÁFICO 12 – Atendimentos Realizados 2022	78
GRÁFICO 13 – Atendimentos por Gênero 2022	78
GRÁFICO 14 – Faixa Etária 2022.....	79
GRÁFICO 15 – Demandas Apresentadas por Pessoas Egressas 2022	81

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Estrutura do programa Fazendo Justiça.....	54
FIGURA 2 – Serviços de Atenção as pessoas egressas no Brasil	58
FIGURA 3 – Aquisição de equipamentos de proteção e segurança.....	68

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Mortes no sistema prisional brasileiro em 2023	49
TABELA 2 – Autodeclaração de raça/cor 2022.....	82
TABELA 3 – Atendimentos por gênero 2023	83

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – ADPF 635 – Medidas Adotadas	37
QUADRO 2 – Divisão do Projeto BRA 14/011	53
QUADRO 3 – Composição do eixo 1 - Programa Fazendo Justiça	55
QUADRO 4 – Síntese dos manuais para o Escritório Social	56
QUADRO 5 – Comparativo entre a PNAME E PNAPE.....	60
QUADRO 6 – Estabelecimentos prisionais em Sergipe	65
QUADRO 7 – Principais ações realizadas pela equipe do Escritório Social 2021.....	76
QUADRO 8 – Principais ações realizadas pela equipe do Escritório Social 2022.....	80

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1 A PUNIÇÃO COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL	23
1.1 Breve contextualização do negro no cenário de punição brasileiro	23
1.2 Alguns termos e conceitos sobre o sistema prisional	32
1.3 O Brasil frente a legislações internacionais: tratado, convenções e garantias	34
2 A MULHER NO CICLO PENAL: ENTRE A LEI E A INVISIBILIDADE	42
2.1 Gênero como categoria de análise no ciclo penal.....	42
2.2 Aspectos de atenção e cuidado a pessoas egressas no ciclo penal.....	51
2.3 Desafios na implementação das Políticas de Atenção às Pessoas Egressas: PNAMPE X PNAPE	59
3 A CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA PENAL EM SERGIPE: ENTRE A GESTÃO E A RESPONSABILIZAÇÃO SOCIAL.....	63
3.1 A Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor – SEJUC – e configurações iniciais da política penal em Sergipe.....	63
3.2 Escritório Social em Sergipe: caminho de possibilidades	71
3.3 Atendimentos de pessoas egressas do sistema prisional sergipano entre 2020 e 2023	72
CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS.....	90
APÊNDICE I – Frequência de Publicações por Palavra-chave nas Plataformas CAPES, SCIELO e SUCUPIRA (2014-2023).....	97
APÊNDICE II – Principais Debates Relacionados ao Tema “Mulher e Encarceramento” nas Plataformas CAPES, SCIELO e SUCUPIRA (2014-2023)	98
ANEXO A – Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional	99
ANEXO B – Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa.....	106

INTRODUÇÃO

O encarceramento tem sido historicamente utilizado como instrumento de controle social, operando a serviço da manutenção das desigualdades estruturais da sociedade capitalista. No Brasil, essa lógica se manifesta na seletividade penal que criminaliza, sobretudo, a pobreza, a condição racial e de gênero. O Estado Penal atua como forma de intervenção contínua sobre a população pobre, reforçando as expressões da questão social, como o racismo, a exclusão, a violência institucional e a invisibilidade de mulheres no ciclo penal.

O sistema prisional brasileiro apresenta uma grave crise na garantia de direitos fundamentais e humanos. O não cumprimento desses princípios, como a presunção da inocência prevista no Art. 11º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, evidencia a distância entre a norma jurídica e sua aplicação. No estado de Sergipe, essa realidade se expressa por meio da superlotação, da precarização da estrutura física das unidades prisionais e do crescimento do encarceramento feminino. Nesse contexto, observa-se o esvaziamento do princípio da igualdade e do acesso à justiça, o que torna urgente a análise das contradições presentes na atenção às pessoas egressas, especialmente as mulheres.

Esta dissertação teve como objeto de pesquisa compreender as permanências e rupturas na atenção penal direcionada às mulheres egressas do sistema prisional de Sergipe. Partiu-se da análise crítica das contradições que permeiam o contexto de reclusão e seus impactos no processo de saída dos espaços de privação de liberdade. O foco recaiu-se sobre o Escritório Social de Sergipe enquanto política pública voltada à reintegração de pessoas egressas, analisando em que medida ele efetiva o cuidado, o acesso a direitos e a superação da invisibilidade histórica dessas mulheres.

A escolha pelo tema foi motivada por minha trajetória acadêmica e profissional. As experiências vivenciadas durante os estágios curriculares no Centro de Atenção Psicossocial – Álcool e Outras Drogas – CAPS AD – e na Vara de Execuções Penais em Aracaju – VEP – proporcionaram um primeiro contato com a população egressa. Posteriormente, como responsável técnica do Programa Aluguel Social no âmbito estadual (2019), ficou evidente como a reclusão impacta significativamente a população periférica. Entre 2020 e 2023, atuei como coordenadora e assistente social no Escritório Social de Sergipe, espaço que intensificou meu contato com as demandas e os desafios enfrentados por pessoas egressas do cárcere, como ausência de documentação, dificuldades de acesso à saúde, especialmente mental, moradia, alimentação e oportunidade de qualificação profissional.

Nesse contexto, presenciei trajetórias de saídas e reincidências no sistema prisional sergipano, a partir dos atendimentos realizados ao público do escritório social de Sergipe. Recordo-me, ainda, de uma das histórias dos primeiros atendimentos: uma mulher – negra, residente de um povoado, familiar em tratamento de câncer e dois filhos – buscou suporte logo após a saída da unidade prisional e iniciamos o acompanhamento. Providenciamos acesso a documentação, carteira de artesã profissional, viabilizamos por meio de articulação acesso à cartão alimentação por um período e, à medida que seguíamos buscando refazer sua trajetória, esbarrávamos na burocracia institucional que a impediu de atuar como oficina em curso de qualificação. A mulher retorna ao sistema prisional e sua genitora verbaliza a seguinte frase “pelo menos lá dentro, ela tem o material para fazer o artesanato e vender aos familiares de outras presas e nos ajudar aqui fora”. Naquele momento, foi possível identificar que a atuação enquanto assistente social, inserida no trabalho assalariado, e a efetividade da intervenção esbarram na burocracia e na ausência de recursos disponibilizados pela instituição, fato que pode gerar efeitos negativos à população do serviço.

A partir dessa vivência, emergem questões fundamentais que orientam a pesquisa: **Como a concepção de atenção e cuidado para mulheres no ciclo penal se apresenta em Sergipe? Quais aspectos sócio-históricos sustentam a punição de mulheres no cenário brasileiro? Como o Escritório Social atua na garantia de direitos e acesso às políticas públicas?** A hipótese central é que a punição de mulheres está atravessada por marcadores históricos de gênero, raça e classe, os quais mantêm ou reforçam situações de invisibilidade social e institucional no retorno à sociedade.

A pesquisa teve como **objetivo geral** analisar as contradições que permeiam o contexto de reclusão e seus impactos no processo de saída de mulheres dos espaços de privação de liberdade, com ênfase nas políticas de atendimento e no acompanhamento das egressas, particularmente na função do Escritório Social em Sergipe. Os **objetivos específicos** foram I) Apresentar elementos sócio-históricos relacionados à punição de mulheres que impactam no acesso a atenção e cuidado na condição de egressa do cárcere; II) Caracterizar o cenário de Sergipe no que diz respeito ao ciclo penal para pessoas egressas, a estrutura e aos recursos disponíveis para a reintegração desse público; III) Analisar o perfil dos atendimentos, as principais demandas apresentadas e ações realizadas pelo escritório social no estado.

A abordagem metodológica adotada foi o método materialista histórico-dialético, que permite apreender a realidade de forma totalizante, considerando as contradições sociais, as mediações e os condicionantes históricos do objeto pesquisado. O estudo também se apoiou na

análise de dados quantitativos do sistema penitenciário brasileiro e na observação das práticas do Escritório Social, articulando dados empíricos com categorias teóricas como criminalização da pobreza, patriarcado e interseccionalidade.

O estudo seguiu uma **abordagem qualitativa** sem descartar o uso quantitativo de dados oficiais gerados por instituições públicas ou particulares. Tratou-se de uma **pesquisa bibliográfica e documental de cunho exploratório**, aproximando-se dos parâmetros conceituais adotados nas legislações que versam sobre a atenção e cuidado às mulheres em cumprimento de pena no Brasil e em Sergipe. Para Gil (2013, p. 106), “a pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados”.

Sobre a pesquisa documental, Gil (2013, p. 107) destaca:

No caso da pesquisa documental, tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais. Nestes casos, os conteúdos dos textos ainda não tiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise.

Sobre o cunho explicativo da pesquisa, adota-se este tipo de pesquisa sem desconsiderar os aspectos exploratórios que cercam o tema da pesquisa, entrando assim em concordância com Gil (2013, p. 107) quando afirma que:

A pesquisa exploratória busca apenas levantar informações sobre um determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto. Na verdade, ela é uma preparação para a pesquisa explicativa.

A pesquisa explicativa é aquela que, além de registrar e analisar os fenômenos estudados, busca identificar suas causas, seja através da aplicação do método experimental/matemático, seja através da interpretação possibilitada pelos métodos qualitativos.

Metodologicamente, esta pesquisa caracterizou-se por uma abordagem qualitativa, com suporte de dados quantitativos, adotando os métodos bibliográfico e documental. Tratou-se de uma pesquisa de natureza exploratória e explicativa. O marco temporal compreendeu os anos de 2020 a 2023, período correspondente à implementação e consolidação do Escritório Social em Sergipe, a partir da parceria entre o Conselho Nacional de Justiça – CNJ –, o Tribunal de Justiça de Sergipe e a Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor – SEJUC.

A coleta de dados envolveu a análise de documentos oficiais, como os relatórios semestrais da Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), dados do Sistema de

Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), relatórios do CNJ e do Programa Fazendo Justiça, além de documentos da SEJUC e do Escritório Social de Sergipe. Também foram examinadas normativas internacionais das quais o Brasil é signatário, tais como as Regras de Bangkok (2010), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), além das políticas nacionais PNAME e PNAPE.

Nesse sentido, o estudo fundamentou-se na relevância de superar a invisibilidade que recai sobre as trajetórias das mulheres no ciclo penal, especialmente na condição de egressas. Ao trazer à luz os desafios enfrentados por essa população, o trabalho propõe-se a contribuir com o debate sobre a responsabilidade estatal na efetivação de políticas públicas, em consonância com o que dispõe a Lei de Execução Penal (LEP). Além disso, busca dar visibilidade aos serviços de atendimento e fomentar reflexões sobre a influência do patriarcado e das estruturas sociais opressoras na configuração da punição feminina.

Nas plataformas de dados acadêmicos CAPES, SCIELO e SUCUPIRA, foi realizado um levantamento das produções científicas sobre a temática do encarceramento feminino e das mulheres egressas do sistema prisional, abrangendo o período de 2014 a 2023, com ênfase nesse período devido à instituição da Política Nacional de Atenção às Mulheres Privadas de Liberdade e Egressas (PNAME). As tabelas disponíveis nos apêndices desse estudo mostram os resultados da busca pelas palavras-chave “Mulher e Sistema Prisional”, “Mulheres Egressas e Sistema Prisional” e “Políticas Penais e Serviços Penais” nas três bases de dados. A busca identificou uma produção acadêmica ainda concentrada em aspectos específicos, por exemplo, muitas vezes, os estudos são limitados à condição de mulheres no período de reclusão, sendo evidenciados os aspectos de saúde – de mulheres gestantes, recém-nascidos e puérperas, ginecológicos e infecções sexualmente transmissíveis – estes apresentam maior concentração no campo dos estudos.

A análise dos principais debates relacionados ao tema “Mulheres e Sistema Prisional” é mais expressiva na plataforma CAPES, com um total de 50 registros, seguida por SCIELO com 21 e SUCUPIRA com quatro. Isso sugere que, embora o tema seja de grande interesse acadêmico, há uma disparidade¹ na distribuição das publicações entre as plataformas. A Plataforma CAPES aparece como a principal fonte de conhecimento sobre a temática, o que pode ser indicativo de maior visibilidade e estrutura de publicação, especialmente no contexto

¹ A disparidade elencada pode ser atribuída às regras para publicações em cada plataforma que absorve resumos e artigos, não dispõe de acesso ao estudo realizado por completo.

de programas de pós-graduação. Quando se observa a produção sobre “Mulheres Egressas e Sistema Prisional”, a Plataforma SUCUPIRA se destaca com 14 registros, enquanto CAPES e SCIELO apresentam uma produção limitada, com cinco e um respectivamente. Isso pode indicar que a temática da mulher egressa do sistema penal ainda é pouco abordada, refletindo a marginalização desse subgrupo nas pesquisas sobre o ciclo penal.

Além disso, a produção sobre “Políticas Penais e Serviços Penais” é igualmente mais representada na Plataforma SUCUPIRA, com 20 registros, o que pode estar associado à maior presença de pesquisas sobre políticas públicas em nível estadual ou local. A Plataforma SCIELO, por sua vez, não apresentou registros relevantes sobre o tema. Na Plataforma CAPES, a pesquisa sobre “Mulher e Encarceramento” aborda com maior frequência os temas de família/maternidade 26, gênero/racismo 25 e saúde 21, o que indica que, embora a questão da ressocialização também seja discutida, o foco predominante está em temas ligados ao contexto familiar e de saúde das mulheres encarceradas. No entanto, a ausência de debates profundos sobre trabalho e educação nas publicações é um reflexo das lacunas existentes no tratamento da inserção social das mulheres egressas.

Já nas plataformas SCIELO e SUCUPIRA, os debates sobre mulher e encarceramento são significativamente mais limitados, com a maioria dos artigos concentrando-se em temas como família/maternidade e gênero/racismo, mas em menor escala. A Plataforma SUCUPIRA apresenta os debates mais restritos, com apenas um registro para os temas de família/maternidade, gênero/racismo e gestão prisional. Esse padrão evidencia a escassez de pesquisas sobre a real situação das mulheres no sistema penal nas plataformas mais voltadas à produção acadêmica local.

Neste sentido, percebe-se o ineditismo da pesquisa ao tratar da temática de mulheres egressas do sistema prisional. Ao realizar a busca por meio das palavras-chave com foco na área de Serviço Social, esse estudo firma-se como novidade. Quando realizada a busca pelas palavras-chave SISTEMA PRISIONAL e SERVIÇO SOCIAL, foram encontrados sete trabalhos, sendo dois sobre a saúde, três sobre a atuação profissional, dois sobre encarceramento em massa e crime de drogas e apenas um sobre desses abordava a ressocialização. Os estudos identificados versam sobre a dinâmica interna dos espaços de reclusão.

Esta iniciativa sinalizou a necessidade de ampliar o debate na categoria, uma vez que a população prisional é composta em sua maioria por negros e periféricos, marginalizados pela estrutura social vigente, o que nos remete à importância de resgate dos princípios éticos assumidos pelo serviço social, dentre eles destaca-se o princípio fundamental VI do nosso

código de ética profissional, que trata sobre o “empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças” (Brasil, 2012, p. 23).

No Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe – PROSS/UFS –, inexistem estudos anteriores sobre a temática, sendo esta pesquisa sobre mulheres e ciclo penal configurada como inédita² no PROSS, o que demarcou lugar de pesquisadora no campo do serviço social, reafirmando o que Netto (2011a, 2011b) retrata sobre a necessidade de investigar as emergências da questão social para além da permanência de manifestações “tradicionais”. Esse estudo reafirma o princípio fundamental V do Código de Ética do Assistente Social quanto ao “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática” (Brasil, 2012, p. 23).

Assim, essa pesquisa permitiu evidenciar a relevância da discussão sobre o sistema prisional e pessoas em cumprimento de pena no contexto da atuação profissional, um ambiente dinâmico que exige atualizações quanto à vinculação com os usuários e viabilização de acesso a direitos por meio das políticas públicas. Para além disso, reafirma o compromisso ético-político da profissão, fundamentado na produção de conhecimento no interior do serviço social, configurando-se como elemento de visibilidade social, a partir da sistematização da prática profissional e do processo reflexivo que abarca a dimensão investigativa.

Este estudo estabeleceu alguns momentos de execução, sendo no primeiro momento realizada aproximação com os dados produzidos em torno das mulheres no sistema prisional brasileiro, a partir da identificação da crescente de encarceramento feminino, e, no segundo momento, há aplicação das variáveis de idade, gênero, raça, escolaridade, tipo de regime em cumprimento, entre outros, a partir dos dados gerados pelos governos federal e sergipano sobre o sistema carcerário. Buscou-se, assim, compreender quais ações estão sendo executadas para mulheres no ciclo penal.

Em razão das categorias de gênero, racismo, controle social, estado penal e suas determinações na sociedade capitalista adotadas por esta pesquisa, utilizou-se abordagens teóricas – a partir do debate realizado por autoras como Cruz (2005), Carloto (2001), Crenshaw (2014), Saffioti (2004) e Davis (2016). Com o intuito de abordar o racismo, partiu-se do debate realizado Florestan Fernandes (2021), Lélia Gonzalez (2010), Sueli Carneiro (2011), Borges

² Embora a pesquisa seja considerada inédita junto ao PROSS, vale ressaltar que existem grupos de estudos vinculados ao curso de Serviço Social (graduação e pós-graduação) que vêm fomentando o debate sobre sistema prisional. O pioneirismo citado se mantém quanto ao assunto de pessoas egressas em nível de mestrado.

(2019). E em seguida, quanto ao Capitalismo, observou-se a visão de Marx (2013a, 2013b, 2013c), Florestan Fernandes (2021), Netto e Braz (2012), Lenin (2010) e Melossi e Pavarini (2006). No que diz respeito à política social, este trabalho, aproximou-se do debate realizado por Behring e Boschetti (2011), Yazbek (2001a, 2001b), Netto (2011a, 2011b). Finalmente, para tratar sobre estado penal e criminalização da pobreza, foram acionados nomes como Wacquant (2001, 2007), Melo (2020) e Brisola (2012).

O presente estudo foi organizado em três seções e as considerações finais. Na seção I “A punição como expressão da questão social” é apresentada uma conceituação sobre o ciclo penal. Traz uma breve abordagem sobre a punição a partir do marcador de raça na história do Brasil e particularidades da sua inserção no desenvolvimento do modo de produção e reprodução capitalista. Concluiu-se com a contextualização das normativas que o país se comprometeu a assumir frente a mecanismos internacionais que versam sobre ciclo penal e direitos humanos.

A seção II “A mulher no ciclo penal: Entre a lei e invisibilidade” traz uma síntese sobre gênero como categoria de análise no sistema punitivo no capitalismo, seguida de como o debate se firma em autoras feministas. Apresenta, ainda, um contexto histórico de inviabilidade e perpetuação de patriarcado na punição de mulheres no Brasil. Segue com a trajetória de atenção e cuidado as pessoas egressas no ciclo penal no cenário nacional, sendo apresentado o Programa Fazendo Justiça, do CNJ e PNUD com apoiadores, com vista a transformação à privação de liberdade. Por fim, explicita os desafios de implementação da PNAME e PNAPE.

Na seção III “A configuração da política penal em Sergipe: entre a gestão e a responsabilização social” caracteriza a SEJUC e as configurações iniciais do estado frente ao ciclo penal. No mais, apresenta o Escritório Social como principal serviço voltado ao público egresso do cárcere, seguido da sistematização do perfil dos atendimentos realizados pelo serviço, das principais demandas apresentadas e das ações realizadas pela equipe técnica. Por fim, a pesquisa apresenta os resultados e considerações finais do estudo. Para alcance do proposto, a pesquisa apoiou-se nos dados oficiais obtidos nos Relatórios de Informações Penais – RELIPEN –, Relatórios Anuais de Atividades de Gestão do Estado de Sergipe da Seplan e nos dados quantitativos do Escritório Social, das informações disponibilizadas do Programa Fazendo Justiça do CNJ. Assim, apropriou-se das perspectivas: 1) Características dos serviços penais para pessoas egressas ativos em Sergipe; 2) Registros dos atendimentos realizados no escritório social sergipano no período de 2020 a 2023; 3) Quais ações iniciativas do poder estadual são direcionadas para o público egresso. Nas considerações finais, é apresentada uma

exposição dos principais achados e propõe uma reflexão sobre os desafios e possibilidades para o fortalecimento de políticas penais na perspectiva de gênero e justiça social.

1 A PUNIÇÃO COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL

A proposta dessa seção foi apresentar os fundamentos da análise, ou seja, pensar a punição como expressão da questão social a partir da categoria de raça, como fator determinante, no contexto capitalista. De início, é realizada uma breve contextualização sobre os aspectos sócio-históricos na particularidade brasileira em sua inserção no modo de produção e reprodução econômica vigente, resgatando elementos da sociedade escravista e seus reflexos no cenário punitivo para a população negra. Em seguida é feito uma síntese sobre termos e conceitos em volta do ciclo penal com vistas a facilitar a leitura sobre o arcabouço normativo apresentado ao longo da seção.

1.1 Breve contextualização do negro no cenário de punição brasileiro

A colonização brasileira fundamentou-se na expropriação, na violência, na escravidão e no racismo estrutural. Nesse contexto, torna-se imprescindível retomar, ainda que de forma breve, elementos desse período para compreender a configuração do sistema punitivo no país. Conforme afirma Borges (2019, p. 41), “a ‘fundação’ de nosso país acontece tendo a escravidão baseada na hierarquização racial como pilar”, sendo assim, a naturalização da punição de corpos negros apresenta reflexo significativo desse contexto. Mesmo com o início da formatação de um estado novo, a partir da Primeira Constituição do país em 1824, que versava sobre a necessidade de estruturação de ato normativo para a organização da vida civil e criminal fundamentada na justiça e na equidade, a vida da população escravizada não apresentou melhorias.

A justiça e a equidade descritas na norma não alcançava a população escravizada, refletindo a exclusão social de pessoas cativas no país. O avanço normativo no campo da aplicação de punições atingiu a mera formalidade jurídica, descrevendo que ocorreu a abolição de açoites e torturas, conforme podemos ver no Art. 179º Inciso XIX da constituição de 1824 “Desde já ficam abolidos os açoites, a tortura, a marca de ferro quente, e todas as mais penas cruéis”.

Na legislação posterior, no aspecto criminal, o que se identificou foi a legitimação para utilização das penalidades descritas no Art. 60 do Código Criminal de 1830, quando aplicada a escravos:

Art. 60. Se o réo fôr escravo, e incorrer em pena, que não seja a capital, ou de galés, será condemnado na de açoutes, e depois de os soffrer, será entregue a seu senhor, que se obrigará a trazel-o com um ferro, pelo tempo, e maneira que o Juiz designar. O numero de açoutes será fixado na sentença; e o escravo não poderá levar por dia mais de cincoenta (Brasil, 1830).

Tal abordagem punitiva direcionada diverge da garantia constitucional promulgada pela legislação que antecede o referido ato normativo criminal. O caráter cruel e desumano na aplicação de punições de escravos e escravas era utilizado como controle de qualquer forma de resistência. Versava ainda no código criminal de 1830 sobre as punições para os casos de insurreição no Capítulo IV:

Art. 113. Julgar-se-ha commettido este crime, retinindo-se vinte ou mais escravos para haverem a liberdade por meio da força.
 Penas - Aos cabeças - de morte no grão maximo; de galés perpetuas no médio; e por quinze annos no minimo; - aos mais - açoutes.
 Art. 114. Se os cabeças da insurreição forem pessoas livres, incorrerão nas mesmas penas impostas, no artigo antecedente, aos cabeças, quando são escravos.
 Art. 115. Ajudar, excitar, ou aconselhar escravos á insurgir-se, fornecendo-lhes armas, munições, ou outros meios para o mesmo fim.
 Penas - de prisão com trabalho por vinte annos no grão maximo; por doze no médio; e por oito no minimo (Brasil, 1830).

No ano de 1835, por exemplo, a pena de morte foi validada e reforçada na Lei n.º 4 de 10 de junho de 1835 que tratava sobre as penas permitidas a escravos e escravas que cometessem crime contra seus senhores. Inclusive, foi amplamente utilizada como estratégia de controle das revoltas de escravizadas/os, que permeavam o país. Conforme versa o Art. 1º da referida lei:

Art. 1º Serão punidos com a pena de morte os escravos ou escravas, que matarem por qualquer maneira que seja, propinarem veneno, ferirem gravemente ou fizerem outra qualquer grave offensa physica a seu senhor, a sua mulher, a descendentes ou ascendentes, que em sua companhia morarem, a administrador, feitor e ás suas mulheres, que com elles viverem.
 Se o ferimento, ou offensa physica forem leves, a pena será de açoutes a proporção das circumstancias mais ou menos aggravantes (Brasil, 1835).

O que se evidenciou ao longo dos séculos foi a formatação de um sistema jurídico que, por meio de arcabouço legislativo, assegurasse o corpo negro na posição de subsistência e controle, vivendo à margem e criminalizado. Na análise de Borges (2019) sobre encarceramento em massa, a autora defende que o sistema de justiça criminal é fundamental na reprodução de desigualdades e manutenção de poder.

Assertivamente, Borges (2019, p. 31) considera que

toda uma reorganização passa a ser realizada sobre o que e como punir. E, com os novos processos e as novas dinâmicas econômico-sociais, houve também um reordenamento em relação à propriedade. Essas transformações demandaram um

novos estatutos sobre bens, algo que, sobremaneira, se ordenou para garantir o direito dos donos de propriedades, ou usurpadores delas, e a criminalização das classes populares ao tornar qualquer ato violento que considerasse, e ainda considere, essas posses uma ilegalidade. Então, houve com isso uma sobreposição da propriedade/posse em relação aos direitos e à cidadania. Isso tudo se sedimenta pela reorganização social em uma sociedade que se relaciona por acordos, contratos sociais. Com isso, transgredir os termos desse acordo, existentes em forma de leis, daria à sociedade o “direito” de exercer sanções àquele que transgredia esses pactos.

A insistência pela manutenção da escravidão configurou-se como a particularidade brasileira e seu atraso na economia de mercado internacional. Com base em Fernandes (2021), somente no final do século XIX, com a crise do sistema escravocrata, que o fenômeno da urbanização ganha força social e impacta os níveis econômico e político, o que possibilitou a integração do país na ordem social competitiva e a desintegração da ordem escravocrata e senhorial.

Diferentemente das nações hegemônicas que vivenciavam o capitalismo em sua fase imperialista, o Brasil apresentou uma inserção econômica na esfera global com o caráter dependente e subdesenvolvido, o que se caracteriza como reflexo da ausência de feudos na estrutura socioeconômica do país. Desse modo, é marcado por obstáculos no processo de diferenciação e universalização da ordem social, devido suas raízes escravistas.

Em concordância com Fernandes (2021, p. 83),

a escravidão e relativa importância dos libertos como origem de uma categoria social com poder aquisitivo foram um grande obstáculo à diferenciação e a universalização da ordem social competitiva. A razão é assaz conhecida. Como assinalou Louis Couty, a desvalorização e a degradação do trabalho produzido pela escravidão impediram ou estorvaram a constituição de uma classe assalariada assim nas áreas urbanas como nas áreas rurais e a emergência de um setor de pequena agricultura.

Neste contexto, a transição do Brasil para o capitalismo configura-se, segundo Beringh e Boschetti (2011, p. 77) como depende do mercado externo, sem forças para potencializar o crescimento interno do país. Consoante as autoras (2011, p. 77) afirmam que

a transição – claramente não clássica – para o capitalismo no Brasil, então, é marcada por uma visão estreita do dinamismo do mercado interno e destina-se a impedir qualquer crescimento a partir de dentro. Prevaleram os interesses do setor agroexportador e o império modernizador não teve forças suficientes para engendrar um rumo diferente, já que promovia mudanças com a aristocracia agrária e não contra ela. Qualquer semelhança com os desdobramentos ulteriores do capitalismo, não é, portanto, mera coincidência.

Reflexo disso foi a abolição da escravidão, ocorrida no país em 1888, instituída pela Lei n.º 3.353 de 13 de maio do referido ano, e não garantiu melhores condições de vida para a população negra e recém liberta, sendo estes excluídos de todo processo participativo na sociedade, posto que não houve a absorção desta mão de obra, pelo contrário, foram

substituídos por imigrantes que receberam incentivos do governo para adentrarem o país, conforme afirma Borges (2019, p. 51)

Diversos foram os incentivos em terras e apoio que os imigrantes europeus receberam sob o argumento da necessária mão de obra qualificada ao país. Certamente, a historiografia também aponta tensões na relação com parte desses imigrantes, posto que traziam outros ideais mais progressistas ao país. Contudo, fica evidente que, mais do que intenções de qualificação profissional, essas políticas de incentivo procuravam branquear o país. Não é possível concebemos que, de uma hora para outra, todo o entendimento nacional sobre o negro, como ser inferiorizado, sumisse e a questão do trabalho, pura e simplesmente, tomasse centralidade.

Para Fernandes (2021, p. 45), após a abolição, não ocorreu qualquer processo de recuperação humana do negro e do mulato, de modo que o discurso do “negro de alma branca” foi utilizado como superação da questão racial no país. No entanto, para o autor “esses fenômenos foram focalizados à luz dos requisitos econômicos, jurídicos e políticos da ordem social competitiva. Passou-se a ver nesses fenômenos a matriz da democracia racial e a fonte de solução pacífica para a questão racial no Brasil” (Fernandes, 2021).

Ainda em concordância com Fernandes (2021), o Brasil demonstrou, assim, a incapacidade de criação de uma economia capitalista expansiva que impactou profundamente a população negra e mulata, de modo que esse segmento se viu empurrado para as periferias, em condições de subsistência, desemprego e marginalização social. A nova organização social apresentou ao corpo negro e mulato a competitividade com o imigrante e reforçou a supremacia branca, como declara Fernandes (2021, p. 85-86):

A vítima da escravidão foi também vítima pela crise do sistema escravista de produção. A revolução social da ordem competitiva iniciou-se e concluiu-se como uma revolução-branca. Em razão disso, a supremacia branca nunca foi ameaçada pelo abolicionismo. Ao contrário, foi apenas reorganizada em outros termos, em que a competição teve uma consequência terrível – a exclusão, parcial ou total, do ex-agente da mão de obra escrava e dos libertos do fluxo vital de crescimento econômico e do desenvolvimento social.

Essa questão é característica da formação de uma classe trabalhadora na sociedade capitalista, transformada a partir da expropriação violenta dos meios de produção e subsistência, de modo que resta apenas a venda da sua força de trabalho como oferta, emerge, assim, o movimento histórico de conversão do produtor em livre vendedor da força de trabalho, conforme afirma Marx (2013a, p. 515):

O produtor direto, o trabalhador, só pôde dispor de sua pessoa depois que deixou de estar acorrentado à gleba e de ser servo ou vassalo de outra pessoa. Para converter se em livre vendedor de força de trabalho, que leva sua mercadoria a qualquer lugar onde haja mercado para ela, ele tinha, além disso, de emancipar-se do jugo das corporações, de seus regulamentos relativos a aprendizes e oficiais e das prescrições restritivas do trabalho. Com isso, o movimento histórico que transforma os produtores em

trabalhadores assalariados aparece, por um lado, como a libertação desses trabalhadores da servidão e da coação corporativa, e esse é único aspecto que existe para nossos historiadores burgueses. Por outro lado, no entanto, esses recém libertados só se convertem em vendedores de si mesmos depois de lhes terem sido roubados todos os seus meios de produção, assim como todas as garantias de sua existência que as velhas instituições feudais lhes ofereciam. E a história dessa expropriação está gravada nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo.

Essa dinâmica é tida, para Marx (2013a), como os primeiros acúmulos de riqueza que data a pobreza da grande massa, considerado pelo autor como “um meio de enriquecimento do capitalista individual”, condenando uma parcela da população a viver em níveis de pobreza e na ociosidade, decorrente da expropriação vivenciada em face do acúmulo de riqueza.

A condenação de uma parte da classe trabalhadora à ociosidade forçada em razão do sobretrabalho da outra parte, e vice-versa, torna-se um meio de enriquecimento do capitalista individual, ao mesmo tempo que acelera a produção do exército industrial de reserva num grau correspondente ao progresso da acumulação social.

Dessa forma, a superpopulação excedente que compõe o exército industrial de reserva em suas formas, baseado em Marx (2013a), é constituída de: **flutuante** – integrando os trabalhadores que são atraídos e/ou repelidos pelo movimento do capital; **latente** – que abarca os pequenos produtores/comerciantes ameaçados pelo capital; **estagnada** – composta pelo trabalho informal; o **pauperismo** – com os indigentes, idosos, inválidos; e o **lupemproletariado** – composto por vagabundos, delinquentes e prostitutas. Este último possui três categorias: 1) os aptos ao trabalho, 2) os órfãos e filhos de indigentes que podem ser absorvidos pelo mercado e 3) degradados, maltrapilhos e incapacitados ao trabalho.

Mediante o acirramento da pobreza e da pauperização, somente idosos e pessoas com deficiência obtinham licença para mendigar. Àqueles que apresentavam força apta para o trabalho e não aceitavam as condições de subsistência, eram aplicadas penas de açoites e pena de prisão com trabalho, marca de ferro na testa, corte de orelhas e etc. Tais aspectos remetem ao surgimento das leis sanguinárias na Europa, que, de acordo com Marx (2013a), surgiram entre os séculos XV e XVI e perduraram em vários países até meados do século XVIII. Com elevado teor de crueldade, seletividade e intensidade, eram aplicadas à massa expropriada de suas terras e não absorvida pelo mercado capitalista. Dessa forma, surgiram as leis sanguinárias que eram aplicadas pelo estado e punia com açoites, ferro em brasa e torturas aqueles expropriados que não aceitam o trabalho assalariado, conforme afirma Marx (2013a, p. 526).

Assim, a população rural, depois de ter sua terra violentamente expropriada, sendo dela expulsa e entregue à vagabundagem, viu-se obrigada a se submeter, por meio de leis grotescas e terroristas, e por força de açoites, ferros em brasa e torturas, a uma disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado.

Para Netto (2011a, p. 154), foram os desdobramentos sociopolíticos que apresentaram em larga escala a pobreza, o que evidenciou a expressão da questão social, tendo como reflexos a violência intensificada pelos conflitos na relação capital/trabalho e de dominação, a criminalização do pauperismo, do racismo, da opressão, do controle social, do desemprego etc. Sendo assim, é evidenciado o alargamento da pauperização e da punição como reflexo do processo de desenvolvimento do capital.

No cenário brasileiro, este grupo foi fruto de estudos do sociólogo Florestan Fernandes na obra “O negro no mundo dos brancos”, na qual o autor destaca a degradação da vida do negro e mulato e da exclusão social.

[...] partes da população negra e mestiça da cidade submergiram numa dolorosa era de miséria coletiva, de degradação moral e de vida social desorganizada. O abandono do menor, do doente ou do velho, a “mãe solteira”, o alcoolismo, a vadiagem, a prostituição, a criminalidade ocasional ou sistêmica repontaram como dimensões normal de um drama humano sem precedentes na história social do Brasil. Nessas condições o negro não tinha elementos para cultivar ilusões sobre o presente ou sobre o futuro (Fernandes, 2021, p. 111-112).

A população negra pós- abolição da escravidão no país passou a ser alvo de controle social por meio da legislação. Através do Código Penal de 1890, a prisão passou a ser aplicada nos casos de mendicância (Art. 391), vadiagem (Art. 399), e a prática de capoeira (Art. 402). Desse modo, concordamos com Yazbek (2001a) ao tratar da pobreza, da exclusão e da subalternidade como expressão da questão social e como indicadores de entrada na vida social. Nesse sentido, Yazbek (2001a, p. 34) afirma que:

Pobreza, exclusão e subalternidade configuram-se, pois como indicadores de uma forma de inserção na vida social, de uma condição de classes e de outras condições reiteradoras da desigualdade (como gênero, etnia, precedência etc.), expressando as relações vigentes na sociedade. São produtos dessas relações, que reproduzem a desigualdade no plano social, político econômico e cultural, definindo para pobres um lugar na sociedade.

A expropriação configurou-se na realidade brasileira para além dos meios de subsistência, atingiu e atinge toda forma de identidade e humanidade do negro. Borges (2019, p. 54) descreve a queima de arquivos sobre o comércio de escravos e a escravidão no Brasil, ordenada por Rui Barbosa em 13 de maio de 1891, como “Um apagamento histórico e de futuro, tendo em vista as consequências do eterno não lugar e ancestralidade violada que negros e negras carregam”. A estruturação da sociedade brasileira apresenta a seletividade e exclusão racial como pilar, fator que vem desde o processo de colonização, reconfigurado nas instituições e, por meio do uso de novas estratégias, o aparelho estatal segue refletindo e mantendo a desigualdade nas camadas sociais mais vulneráveis e marginalizadas.

Para Lenin (2010, p. 45), “As classes exploradoras precisam da dominação política para a manutenção da exploração no interesse egoísta de uma ínfima minoria contra a imensa maioria do povo”. Sob tal ótica, a instrumentalização dos aspectos políticos e sociais está diretamente vinculada aos interesses da classe dominante, que visa manter a exploração, dominação e a opressão, ao mesmo tempo almeja o avanço do desenvolvimento econômico, baseado pela ampliação da produção, da tecnologia, da globalização e da superprodução. Nesse contexto, o capital tende a provocar a degradação da vida humana e da natureza, na busca pelo superlucro.

O crescimento dos espaços urbanos, a produção de mais-valor e o controle da classe empurrada às margens eram, assim, as preocupações centrais da burguesia e do Estado, utilizando para esse fim a política de encarceramento:

essas instituições se caracterizam por estar destinadas, pelo Estado da sociedade burguesa, à gestão dos diversos momentos da formação, produção e reprodução do proletariado de fábrica. Elas representam um dos instrumentos essenciais da política social do Estado, política que tem por meta garantir ao capital uma força de trabalho que – por atitudes morais, saúde, física, capacidade intelectual conformidade às regras, hábito à disciplina e obediência etc. – possa facilmente se adaptar ao regime de vida na fábrica em seu conjunto e produzir, assim, a quota máxima de mais-valia passível de ser extraída em determinadas circunstâncias (Melossi; Pavarini, 2006, p. 73).

O encarceramento se expressa como fruto desse processo, reconfigurado e reformulado, tendo o que Fernandes (2021) nomeia de “problema da cor” como sustentação do discurso de punir em nome da ordem pública. Isso reflete na atualidade através das políticas de repressão ao crime, de modo que a punição é destinada aos espaços periféricos. Concordamos, assim, com Borges (2019, p. 54) ao afirmar que “[...] nas cidades exercia-se uma intensa ofensiva aos chamados “vadios”. Aí se intensificou o delineamento da figura do que seria crime e de quem seria, em qualquer contexto e situação, o criminoso brasileiro: o negro”.

Como exemplo disso, identifica-se, ainda em vigência, a punição por ociosidade por meio do Decreto-Lei n.º 3.688 de 03 de outubro de 1941 – Lei das Contravenções Penais –, o qual refere em seu Art. 59 a vadiagem cabível de punição.

Art. 59. Entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover à própria subsistência mediante ocupação ilícita:
Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses.
Parágrafo único. A aquisição superveniente de renda, que assegure ao condenado meios bastantes de subsistência, extingue a pena (Brasil, 1941).

Segundo Brisola (2012), é por meio das tensões geradas pelo acúmulo excessivo do exército industrial de reserva, que o estado busca estratégias por meio do aparato policial e jurídico para conter a classe trabalhadora não absorvida pelo mercado, o que permanece como

estratégia de atuação estatal até os dias atuais. Para a autora, o controle da população pobre não se caracteriza como estratégia nova para manutenção da ordem social dominante, de modo que “A população “disfuncional” ao capital, por sua vez, constrói formas de resistência individuais e coletivas para sobreviver ao ataque das forças instituídas. Neste cenário, o Estado lança mão do aparato policial e do Judiciário no sentido de conter as “classes perigosas”.

Para Melo (2020) a ociosidade é válida quando atrelada a propriedade privada e a riqueza, quando vinculada à pobre e marginalizados carrega o sentido negativo, de modo a considerar a população ociosa como perigosa que necessita de controle e intervenção.

o mundo do trabalho, portanto, não terá como seu avesso o mundo da ociosidade; esta será qualificada negativamente tão somente quando estiver relacionada à mendicância, à indigência, de modo a assegurar que a ociosidade, quando advinda da riqueza e da propriedade, seja vista como valor e almejada pela classe dos trabalhadores. O avesso, portanto, é o mundo do crime (RAMALHO, 2002), um estrato social formado por vagabundos, arruaceiros, pessoas de moral duvidosa, preguiçosas e miseráveis. A esta —classe perigosa, a política criminal implementará, com nova roupagem, os mesmos instrumentos de intervenção e controle: os saberes criminais e prisional (Melo, 2020, p. 62-63).

Essa mesma lógica punitiva da ociosidade, historicamente associada ao controle dos corpos tidos como improdutivos, reverbera de maneira evidente nos discursos contemporâneos e atacam programas de assistência social. Nessa narrativa, há uma tentativa de moralizar a pobreza, deslocando sua origem de um problema estrutural – relacionado às desigualdades de classe, raça e gênero – para uma suposta falha individual, caracterizada pela preguiça, desvio de caráter ou falta de esforço. Trata-se de uma retórica profundamente enraizada na ética do trabalho da sociedade capitalista, que legitima a exclusão por meio da culpabilização de pessoas empobrecidas, especialmente quando estes se tornam beneficiários de políticas públicas. Assim, programas de transferência de renda, segurança alimentar ou reintegração social, longe de serem compreendidos como mecanismos de justiça social, passam a ser enquadrados como estímulos à inércia, reforçando o estigma da dependência e justificando cortes orçamentários sob pretexto de meritocracia e eficiência.

Dessa forma, a população marginalizada, sem acesso a direitos básicos e excluída de formas de organização social, segue submetida à variadas formas de exclusão e desigualdade no país. Desde o Brasil pós-abolição da escravidão até os dias atuais, esse grupo continua sendo responsabilizado pela maneira como consegue sobreviver, como afirma Fernandes (2021, p. 112) “imputando ao próprio negro a ‘culpa’ pelo que ocorria (como se o negro ‘não tivesse ambição’, ‘não gostasse de trabalhar’, ‘fosse bêbado inveterado’, ‘tivesse propensão para o crime e a prostituição’, e não fosse capaz de dirigir sua vida sem a direção e o julgo do branco)”.

Assim, a invisibilidade social atribuída à população negra e periférica fortalece os dispositivos de controle e punição sobre aqueles que estão à margem do sistema produtivo e retroalimenta a desigualdade, a banalização da vida e a violência na parcela empobrecida da sociedade. Dentro da lógica de expansão do capital, de acordo com Yazbek (2001b, p. 35),

o aviltamento do trabalho, o desemprego, os empregados de modo precário e intermitente, os que se tornaram não empregáveis e supérfluos, a debilidade da saúde, o desconforto da moradia precária e insalubre, a alimentação insuficiente, a fadiga, a ignorância, a resignificação, a revolta, a tensão e o medo são sinais que muitas vezes anunciam os limites da condição de vida dos excluídos e subalternizados na sociedade. Sinais que expressam também, o quanto a sociedade pode tolerar a pobreza e banalizá-la e, sobretudo a profunda incompatibilidade entre ajustes estruturais da economia à nova ordem capitalista internacional e os investimentos sociais do Estado brasileiro.

No contexto de ascensão do pensamento neoliberal, a assistência aos pobres passa a ser promovida sem o reconhecimento de direitos sociais. Nessa lógica, o suporte estatal assume um caráter moral e individual, com retomada dos traços filantrópicos e humanitários, o que serve de justificativa para redução de recursos financeiros destinados às políticas públicas sociais.

A implementação de ideais neoliberais no Brasil coincidiu com o processo de redemocratização do país, momento em que as lutas sociais se intensificaram no seio da classe trabalhadora e de movimentos sociais. Foi nesse cenário que surgiu a Lei de Execuções Penais – LEP –, concebida na perspectiva de humanizar as penas de privativas de liberdade. Sua formulação responde ao contexto marcado por resquícios da ditadura militar.

O sistema punitivo no Brasil, com raízes históricas na escravidão e na desigualdade social, permanece como um reflexo de estruturas que marginalizam e criminalizam, principalmente, a população negra e empobrecida. Como afirma Conceição Evaristo³, a experiência da exclusão não é apenas estrutural, mas atravessa os corpos e as subjetividades, que marcam profundamente a vida daqueles que são historicamente condenados a invisibilidade.

A persistência dessas práticas ao longo da história evidencia a falha do Estado em garantir condições mínimas de inclusão social. O ciclo de violência, iniciado pela criminalização da pobreza, perpetua-se na instituição de políticas de repressão e ausência de alternativas de igualdade e oportunidades à população marginalizada, sendo este um fator determinante na manutenção da exclusão social no Brasil.

³ Em sua escrita baseada em vivências, no livro *Olhos D'água* (2023), especialmente nos relatos “Ana Davenga” e “Maria”, a autora denuncia como a violência se inscreve na pele, nos gestos e na linguagem da população negra, cuja existência é frequentemente tratada como descartável.

Diante desse cenário de exclusão estrutural e repressão institucional, tornou-se essencial, na subseção 1.2, apresentar alguns dos principais conceitos que estruturam o sistema prisional brasileiro, uma vez que eles ajudam a explicitar como essa lógica de violência e desigualdade se materializa no campo penal.

1.2 Alguns termos e conceitos sobre o sistema prisional

Para dar início ao debate proposto e, com objetivo de facilitar a compreensão e aproximação do leitor com a temática, abordaremos alguns conceitos recorrentes aplicados nos debates de âmbito penal, entre eles: “Execução Penal”, “Vulnerabilidade Penal”, “Políticas Penais”, “Serviços Penais”, “Pré-Egressas e Egressas”.

Cabe esclarecer o **Ciclo Penal Completo** é de acordo com Brasil (2020a), é definido pelo processo de acionamento da máquina estatal nas etapas de punição, não se restringe ao sistema de progressão de pena para aqueles em espaços de privação de liberdade, reafirmando o suporte no processo de saída destes ambientes:

A intervenção punitiva na perspectiva de ciclo deve ser compreendida como comprometida com a completa trajetória do cidadão no fluxo do sistema de penalidades: da “porta de entrada” até a “porta de saída”. Para os objetivos das Políticas Penais e dos serviços penais, cada elemento/fase no ciclo penal completo exige ações de atenção e garantias aos cidadãos.

Compreender o ciclo penal na perspectiva de política pública é reafirmar o que preconiza a Lei de Execuções Penais – LEP – em seu Art. 1º “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (Brasil, 1984).

Para tal, busquemos elencar alguns conceitos citados anteriormente, baseados na legislação e em documentos orientadores sobre a temática. Iniciamos com o entendimento sobre **Execução Penal** – é o cumprimento da sentença determinada legalmente.

Assim, retomamos o que diz a base legal – a Lei n.º 7.210 de 1984 que instituiu a Lei de Execução Penal – LEP. Tal lei objetiva efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal, bem como proporcionar condições para a integração harmônica e social do condenado e do internado no Brasil, além de orientar a execução de penas nas modalidades que conhecemos na atualidade, sendo elas: **As penas privativas de liberdade** – a reclusão que se aplica nos regimes fechado, semiaberto ou aberto, e a Detenção em regimes semiaberto ou aberto; **As penas restritivas de direitos** – Prestação de Serviços à Comunidade, Interdição Temporária de

direitos e a Limitação de saídas durante fim de semana; **A pena de multa** – pagamento de quantia fixada em sentença ao fundo penitenciário.

Sobre **Política Penal**, Brasil (2022) considera que ocorre a partir do acionamento da máquina estatal na responsabilização por meio de alternativas às sanções penais (de reclusão), reconhecendo a vulnerabilidade penal e seus impactos sobre os indivíduos.

As Políticas Penais, comprometidas desde a racionalização da porta de entrada do ciclo penal (com as alternativas penais), passando pela qualificação da execução penal (garantia de direitos e assistências) até a porta de saída (políticas para pessoas egressas), propõem-se a enfrentar um paradoxo brasileiro: o de que o punir, há séculos, tem sido priorizar e enfatizar o encarceramento, produzindo uma sinonímia entre execução penal e prisão (Brasil, 2022, p. 10).

Quanto a **Vulnerabilidade Penal**, Brasil (2022) define:

Vulnerabilização penal – reconhece que trajetórias criminais (mesmo em casos de reincidência) podem estar associadas à questão social. Trata-se da noção que se contrapõe à absoluta crença no delito como expressão de uma atitude interior reprovável, de exclusiva responsabilidade do agente. É noção que também dialoga com a de seletividade na atuação das instâncias do Sistema de Justiça Criminal.

De acordo com Brasil (2022), os **Serviços Penais** se configuram em ações que redimensionam o foco de responsabilização penal, identificando as demandas apresentadas no ciclo penal, que agregam possibilidades além da prisão, como as Centrais Integradas de Alternativas Penais, o Serviço de Monitoração Eletrônica, os Serviços de Atendimento à Pessoas Custodiadas – APECs – e a Justiça Restaurativa.

A definição de pessoas na condição de pré-egressa e egressa do sistema prisional ancora-se na LEP (Brasil, 1984) em seu Art. 26º e na Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional – PNAPE –, segundo o qual classifica em seu Art. 2º como

Art. 2º Para fins do disposto na PNAPE, considera-se:

I - **egressa** - pessoa que, após qualquer período de permanência no sistema penitenciário, mesmo em caráter provisório, necessite de atendimento no âmbito das políticas públicas, dos serviços sociais ou jurídicos, em decorrência de sua institucionalização;

II - **pré-egressa** - pessoa que se encontre em cumprimento de pena privativa de liberdade, durante o período de seis meses que antecede a sua soltura da unidade prisional.

Essa definição legal das categorias de pré-egressa e egressa evidencia a preocupação normativa em reconhecer os efeitos da institucionalização e a necessidade de acompanhamento desse público para além dos espaços de reclusão. No entanto, para compreender de forma crítica como essas definições se materializam no acesso a políticas públicas e serviços penais, é necessária uma contextualização à luz de elementos históricos de punição e exclusão social no

Brasil. Nesse sentido, faz-se fundamental analisar o papel do racismo estrutural na conformação do sistema punitivo, especialmente submetida a processo de criminalização e controle social desde o período escravocrata.

Com estes conceitos fundamentais estabelecidos, torna-se imprescindível analisar como a dimensão racial se tornou um pilar na construção histórica do cenário punitivo no Brasil, apresentado na subseção 1.3, através da trajetória normativa do país frente a questão penal.

1.3 O Brasil frente a legislações internacionais: tratado, convenções e garantias

A necessidade de respostas ao encarceramento em massa tem sido amplamente defendida em todo o mundo. Especialmente nos últimos dois séculos o debate tem ganhado força no que tange a garantias constitucionais e dignidade da pessoa humana, emergido no contexto de retração do estado no âmbito social e da expansão de ações punitivas no ordenamento econômico neoliberal que visa o controle e “administração da pobreza” (Wacquant, 2007) junto ao exército industrial de reserva e na busca por lucro.

Com uma população carcerária de 642.491 pessoas em dezembro de 2023 (Brasil, 2023), o Brasil demarca posição entre os países que mais encarcera no mundo. Sabemos, pois, conforme apresentado no tópico anterior da presente dissertação, que a atuação estatal apresenta pilar fundante na exclusão social e perpetuação de violências, e que as normativas apresentam a mera forma jurídica. Entretanto, cabe-nos a seguinte indagação: Os compromissos firmados com mecanismos internacionais pelo Estado brasileiro têm, de fato, sido efetivados? Ou, seu aparato estatal de modo geral (legislativo, executivo e judiciário) tem assumido a constatação da ineficiência e incapacidade de garantir direitos básicos a uma parcela da população? Entendo que a segunda opção nos apresenta maior coerência com a realidade posta frente a questão penal, que permanece há quase 10 anos sendo considerada “estado de coisas inconstitucional”. Essa caracterização aponta para uma falência estrutural que transcende as normas jurídicas e revela um padrão de atuação do Estado em que a exceção se torna regra, sobretudo para determinados grupos sociais.

Nessa direção, torna-se possível alinhar o debate com autores que analisam o neoliberalismo e seus efeitos nas estruturas penais e sociais. Dessa forma, concordamos com Wacquant (2001) ao argumentar que o encarceramento em massa não se configura como resposta eficaz ao crime, mas sim como “gestão da marginalidade”, alinhada à retração do estado no âmbito social e à expansão do seu braço penal. Para o autor, o sistema punitivo serve

de controle aos “sobrantes sociais”, excluídos de garantias fundamentais (Wacquant, 2001). Agamben (2004), ao analisar o estado de exceção, evidenciou como o aprofundamento do aparato repressivo estatal pode suspender de forma contínua as garantias constitucionais, especialmente nas periferias urbanas. Nesse contexto, a exceção é normatizada e naturalizada.

A noção de necropolítica em que o poder estatal decide quem deve viver e quem pode morrer, desenvolvida por Mbembe (2018), corrobora com essa análise. O alto índice de letalidade policial, que atinge massivamente jovens negros e periféricos, evidencia a falha estatal na garantia de direitos e a escolha ativa dos corpos que serão expostos à violência institucional.

Tal perspectiva teórica amplia a compreensão da atuação estatal não como omissa, mas como seletiva e estruturante das desigualdades sociais, mesmo frente aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Ainda que haja um robusto arcabouço jurídico de garantias, os dados e as decisões das cortes internacionais revelam o abismo entre norma e prática, como se analisará a seguir.

Desde o ano de 2015, o Supremo Tribunal Federal – STF – considera o sistema carcerário brasileiro como um estado de coisas inconstitucional, ou seja, de “violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais; inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades em modificar a conjuntura; transgressões a exigir a atuação não apenas de um órgão, mas sim de uma pluralidade de autoridades” (Brasil, 2023, p. 1).

Numa análise histórica, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela organização das nações unidas – ONU demarca importância na introdução da concepção de universalidade. Entretanto, seja por meio de acordos, pactos, declarações, convenções, regras ou outros instrumentos normativos, o Brasil apresenta histórico de violações de direitos humanos e, até mesmo, condenação junto a Corte Interamericana de Direitos Humanos – ICDH –, conforme aponta o anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP.

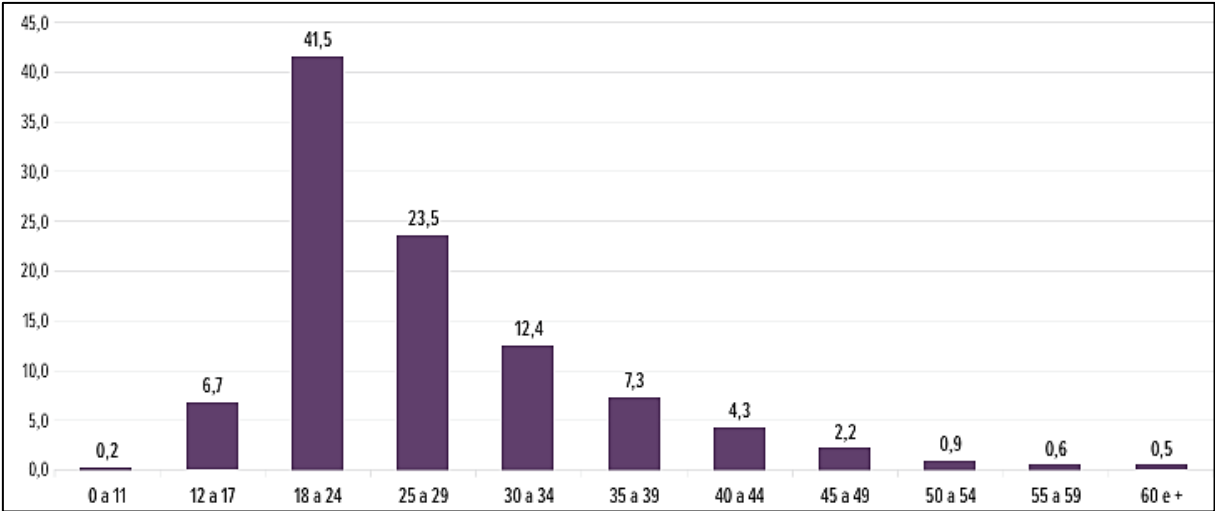
Em fevereiro de 2017 a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) proferiu a condenação relativa ao caso Favela Nova Brasília, que versa sobre a responsabilidade internacional do Estado pela violação do direito à vida e à integridade pessoal de 26 homens executados pela polícia e 3 mulheres vítimas de violência sexual durante operações policiais realizadas na Favela Nova Brasília, no Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, em duas incursões nos anos de 1994 e 1995. Na sentença, a Corte declarou a responsabilidade do Estado brasileiro por não investigar os crimes e negar acesso à justiça às vítimas e familiares e determinou medidas de reparação e de não repetição que incluem a publicação e compilação de dados sobre mortes decorrentes de intervenções policiais, a investigação imparcial e independente de crimes cometidos por policiais e a participação das vítimas e familiares na investigação e em processos judiciais (FBSP, 2024, p. 60).

Vale ressaltar que o país assume a premissa de respeito ao direito à vida em áreas de conflito, conforme aponta a Convenção Internacional de prevenção e a repressão do crime de genocídio desde 1948. Ainda que o Estado brasileiro reconheça o estado de violência em algumas localidades, a resposta como ação estatal se apresenta na truculência, sem ajustes na estrutura e os casos de mortes letais por intervenção estatal continuam crescentes mesmo após novas condenações na corte.

Em março de 2024 o Brasil sofreu novas condenações na CIDH. No caso *Honorato vs Brasil*, também conhecido como “Operação Castelinho”, episódio em que agentes do Grupo de Repressão e Análise aos Delitos de Intolerância (GRADI) da Polícia Militar do Estado de São Paulo executaram 12 pessoas em uma rodovia no interior em março de 2022, o Estado brasileiro foi condenado a adotar medidas para implementação de dispositivos de geolocalização nas viaturas e fardas dos policiais, além da determinação de que todo policial envolvido em ação com resultado morte seja afastado temporariamente de sua função de policiamento ostensivo até que se determine sua reincorporação pela Corregedoria. Já no caso *Antônio Tavares*, o Estado Brasileiro foi condenado pela morte do camponês e pelos ferimentos causados a 185 integrantes do MST que sofreram repressão da polícia militar do estado do Paraná em maio de 2000. Na sentença, a Corte determina que o Estado brasileiro adeque seu ordenamento jurídico para impedir que a justiça militar julgue delitos cometidos por policiais militares contra civis (FBSP, 2024, p. 60-61).

O crescente aparelhamento da força policial é um dos pilares para o aumento desenfreado de mortes sob a tutela estatal, que gera mortes cada vez mais prematuras pelas mãos de quem deveria garantir proteção: o Estado. Segundo o Anuário do FBSP (2024), foram 6.393 pessoas mortas em decorrência da intervenção policial no ano de 2023. Desse total, 71,7% dos óbitos equivalem a adolescentes e jovens abaixo dos 30 anos, conforme apresenta o gráfico 1.

GRÁFICO 1 – Distribuição das mortes decorrentes de intervenção policiais por faixa etária (em %)



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024)

Diante da letalidade policial, o que poderia ser apresentado para redução das mortes geradas pelo poder estatal? Debater e refletir sobre estratégias alternativas são de extrema importância na busca por uma sociedade que garanta a seus cidadãos a segurança almejada e propagada. De acordo com a Agência Brasil (2025), o STF realizou a ADPF 635 – conhecida como ADPF das Favelas –, e adotou medidas para o combate à letalidade policial durante operações realizadas pela Polícia Militar contra o crime organizado no Rio de Janeiro, conforme quadro 1.

QUADRO 1 – ADPF 635 – Medidas Adotadas

Câmeras nas viaturas	Em 180 dias, o estado do Rio deverá comprovar a instalação de câmeras nas viaturas das polícias Militar e Civil, exceto nos casos de uso para atividades de investigação. Os equipamentos já são usados nas fardas dos policiais;
Proporcionalidade no uso da força	As polícias deverão planejar antecipadamente as operações e fazer uso proporcional da força em cada ocasião;
Operações nas proximidades de escolas e hospitais	Devem respeitar o uso da força, principalmente, no horário de entrada e saída das aulas;
Reocupação territorial	Os ministros também determinaram que o governo do Rio elabore um plano de reocupação de áreas dominadas pelas organizações criminosas;

Continua...

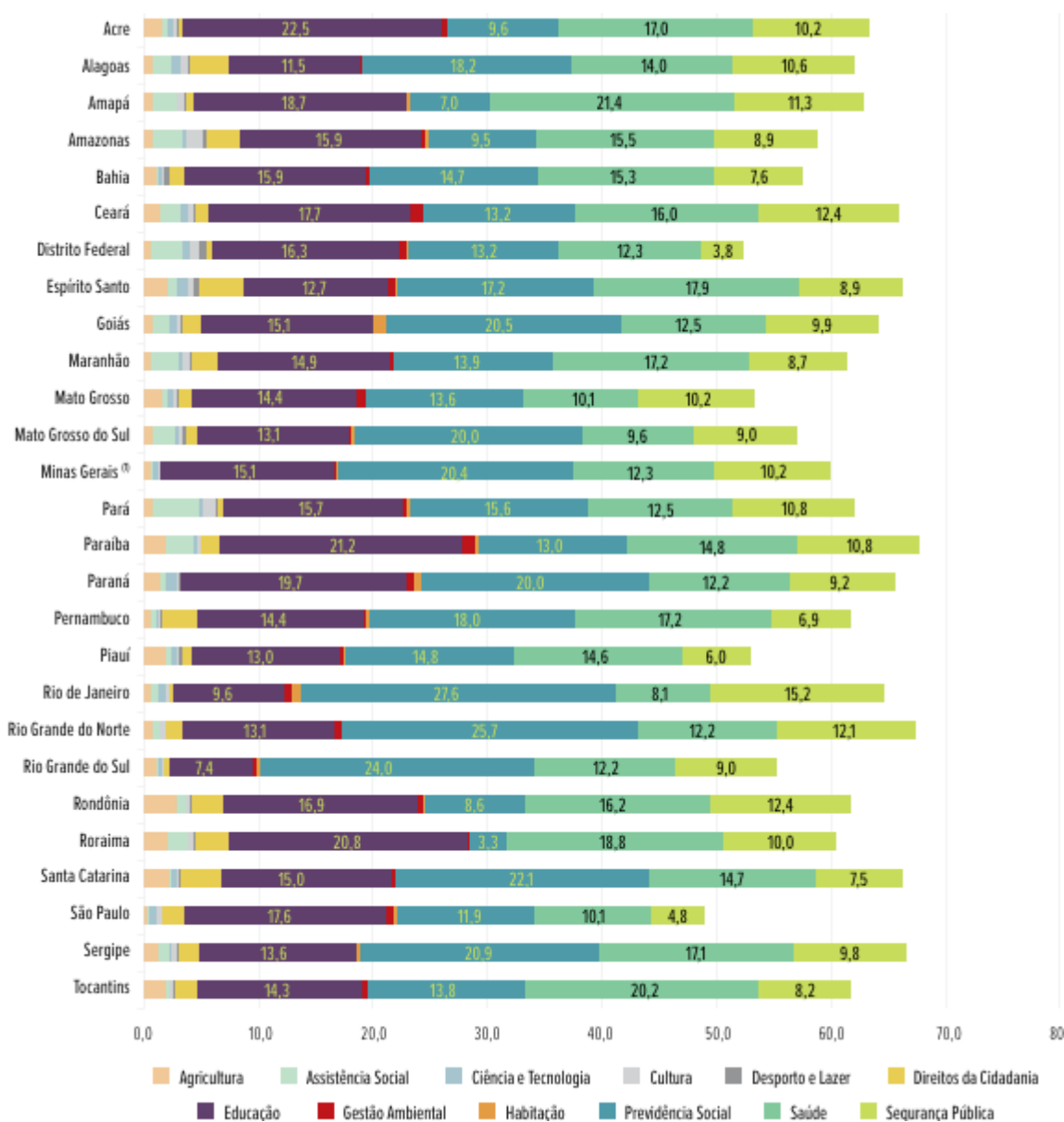
Continuação do Quadro 1 – ADPF 635 – Medidas Adotadas

Morte de policiais e de civis	Os agentes que atenderem a ocorrência devem preservar o local do crime até a chegada de um delegado responsável. O Ministério Público também deverá ser comunicado imediatamente;
Ambulâncias em operações policiais	Acompanhamento obrigatório de ambulâncias nas operações;
Polícia Federal	O STF determinou a abertura de inquérito para apuração de crimes interestaduais e internacionais cometidos pelas organizações criminosas que atuam no Rio. O trabalho será para combater as milícias, tráfico de armas e drogas e lavagem de dinheiro;
Corregedorias das polícias	Esses órgãos, que devem acompanhar as ocorrências de mortes, terão prazo de 60 dias para finalizar o eventual processo disciplinar;
Buscas domiciliares	Somente durante o dia, exceto em situações de flagrante, não sendo admitido o ingresso forçado de policiais, se não for nessa circunstância;
Acompanhamento psicológico de policiais	Obrigatoriedade de participação de policiais envolvidos em operações com mortes em programas de assistência psicológica;
Relatórios de operações policiais	A polícia deverá elaborar um relatório das operações e encaminhar ao Ministério Público;

Fonte: elaboração própria, baseada em dados da Agência Brasil (2025)

Reduzidos avanços são identificados no sentido de punição dos agentes policiais frente às condenações na corte. Ainda que a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF do Superior Tribunal Federal – STF – admita que há “necessidade de reformulação de políticas públicas” (Brasil, 2023, p. 5) como correção de falhas ocorridas nas instituições estatais, identifica-se que houve expansão da resposta repressora e redução de investimentos para políticas sociais: conforme dados disponibilizados pelo anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2024), no ano de 2023 “todas as unidades da federação, as despesas com o direito à segurança pública foram maiores que as despesas com os direitos à habitação, meio ambiente, agricultura, assistência social, ciência e tecnologia, cultura e cidadania” (FBSP, 2024, p. 291), conforme gráfico 2.

GRÁFICO 2 – Participação das áreas de políticas públicas no orçamento público das Unidades da Federação – 2023 (em %)



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024)

Os dados disponibilizados pelo 18º anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2024) mostram que ocorreu um declínio de investimentos em políticas sociais e ascensão da política de repressão e uso da força, bem como o aparelhamento da estrutura policial nos estados ao destacar que no ano de 2023 “todas as unidades da federação, as despesas com o direito à segurança pública foram maiores que as despesas com os direitos à habitação, meio ambiente, agricultura, assistência social, ciência e tecnologia, cultura e cidadania” (FBSP, 2024, p. 291).

Essa priorização dos gastos com segurança pública em detrimento de áreas sociais pode ser compreendida à luz do neoliberalismo, onde o Estado redefine seu papel e suas prioridades. Nesse contexto, as ações estatais tendem a retrair na promoção de direitos sociais – como habitação, assistência social, ciência e cultura – enquanto reforça as ações de controle e coerção. A lógica neoliberal de transferir o bem-estar social para o indivíduo e delegar a regulação ao mercado se evidencia na contemporaneidade, por exemplo, na crescente privatização da gestão do sistema prisional.

Para Wacquant (2007, p. 31),

o encarceramento tornou-se assim uma verdadeira indústria - e uma indústria lucrativa. Pois a política do “tudo penal” estimulou o crescimento exponencial do setor das prisões privadas, para o qual as administrações públicas perpetuamente carentes de fundos se voltam para melhor rentabilizar os orçamentos consagrados à gestão das populações encarceradas.

Em Sergipe, esse cenário foi evidenciado pelo Sindicato dos Policiais Penais – SINDPPEN –, que, em 2022, apresentou ao secretário da Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor (SEJUC) o ofício n.º 171/2022 que trata acerca dos impactos financeiros e sociais da modalidade de cogestão das unidades prisionais do estado. No documento, o sindicato destacou que, naquele ano, havia um orçamento de R\$ 95.000.000,00 disponível para o custeio da SEJUC, sendo 77% desse valor destinado à empresa contratada para administrar três unidades prisionais, enquanto os 23% restantes foram distribuídos entre os demais contratos e a manutenção dos outros setores e serviços sob responsabilidade da secretaria. Segundo os dados apresentados pelo SINDPPEN, essa desproporcionalidade na alocação dos recursos compromete as políticas de prevenção, assistência e oferta de serviços, ao mesmo tempo em que contribui para a consolidação de um modelo de gestão prisional voltado à mercantilização do sistema carcerário.

Dessa forma, ao compreendermos que a violência estatal e a política de segurança pública operam de maneira seletiva e estruturada, sobretudo contra populações racializadas e socialmente vulnerabilizadas, torna-se imprescindível aprofundar o olhar sobre os marcadores sociais que atuam simultaneamente nesse processo de criminalização. Nesse sentido, romper com o ciclo da violência estatal perpetuado ao longo dos anos demanda uma reforma profunda no sistema de justiça. A prerrogativa da “guerra às drogas” como justificativa para a militarização de periferias e morte da juventude negra tem deixado pilhas de corpos sem uma efetiva responsabilização do Estado.

Faz-se necessária uma intervenção estatal que atenda às demandas da população, seja por meio de acesso a políticas efetivas de prevenção, promoção e proteção, seja pela viabilização de direitos como educação, saúde, cultural, lazer, assistência social etc. Essa perspectiva de atuação está em consonância com a Constituição Federal de 1988, mas também com compromissos internacionais firmados pelo Brasil, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, retificado no Brasil em 1992, que versa em seu Art. 11:

Artigo 11

§1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento (Brasil, 1988).

Para além de mudanças no aparato policial, emerge a necessidade de repensar o conceito de segurança pública com base no enfrentamento direto às desigualdades e suas estruturas enraizadas. A violência estatal não é fato isolado, atinge todas as camadas da sociedade, em especial a população negra e periférica, o que demarca uma classe no meio deste cenário. O processo de construção de uma política democrática de segurança pública exige a participação popular de agentes que estejam norteados pelos valores e princípios dos direitos humanos. Para que esses valores se concretizem, é imprescindível romper com a lógica punitivista vigente e mobilizar vontade política real e estruturante.

É nesse contexto que se insere a segunda seção, dedicado à análise da mulher no sistema punitivo brasileira, marcado pela invisibilidade histórica, pelo patriarcado e pelas contradições entre a legislação e a realidade em situação de privação de liberdade e/ou cumprimento de pena na condição de pessoa egressa.

2 A MULHER NO CICLO PENAL: ENTRE A LEI E A INVISIBILIDADE

Esta seção teve como objetivo apresentar uma análise crítica do ciclo penal sob a perspectiva de gênero, evidenciando como a construção social do feminino impacta diretamente na experiência penal. Inicialmente, realizou-se um resgate teórico-metodológico do marxismo como ferramenta de análise, articulado a uma breve contextualização acerca da exclusão social de mulheres e da reprodução e manutenção do patriarcado na lógica punitiva da sociedade capitalista. Em seguida, apresentou-se a trajetória normativa relacionada à atenção e ao cuidado com pessoas egressas do sistema prisional brasileiro. Por fim, é feita uma análise comparativa entre a Política Nacional de Atenção às Mulheres Privadas de Liberdade e Egressas – PNAME – e na Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional – PNAPE.

2.1 Gênero como categoria de análise no ciclo penal

Antes da introdução de definições teóricas das categorias e conceitos de gênero em torno do sistema prisional, é importante apresentar aspectos fundantes que norteiam metodologicamente o objeto deste estudo, os quais possibilitam tornar visível, do ponto de vista teórico, as(os) sujeitas(os) historicamente excluídos. Nesse sentido, o método materialista histórico-dialético oferece coerência para esta abordagem.

Para Marx e Engels (2007, p. 35),

A produção da vida, tanto da própria, no trabalho, quanto da alheia, na procriação, aparece desde já como uma relação dupla – de um lado, como relação natural, de outro como relação social –, social no sentido de que por ela se entende a cooperação de vários indivíduos, sejam quais forem as condições, o modo e a finalidade. Segue-se daí que um determinado modo de produção ou uma determinada fase industrial estão sempre ligados a um determinado modo de cooperação ou a uma determinada fase social – modo de cooperação que é, ele próprio, uma “força produtiva” –, que a soma das forças produtivas acessíveis ao homem condiciona o estado social e que, portanto, a “história da humanidade” deve ser estudada e elaborada sempre em conexão com a história da indústria e das trocas.

A partir dessa perspectiva proposta por Marx e Engels (2007), torna-se possível compreender como as relações sociais são, sim, baseadas na dominação capitalista. No entanto, evidencia-se a necessidade de frisar as contradições que atingem diferentes grupos sociais, os quais, em sua maioria, são invisibilizados pelas determinações do capital, mas emergem na particularidade que forma a sociedade brasileira, a partir de suas estruturas enraizadas no patriarcado, racismo, sexismo, entre outras formas de opressão. No sistema carcerário, essa invisibilidade se torna ainda mais evidente para mulheres, em especial aquelas negras e pobres.

Esses aspectos se agudizam nas expressões da questão social, acrescidos da criminalização da pobreza, da exclusão e das diversas formas de violência que atravessam histórica, social e politicamente uma determinada classe no país.

Com base nos aspectos sócio-históricos demarcados, na seção I, nesse estudo e reforçados com os dados apresentados, vimos que a norma jurídica não abarca a realidade posta: ainda que seja descrito socialmente que todos são iguais, a sociedade apresenta contradições. Desse modo, torna-se importante para Saffioti (2004) apontar que há três contradições fundamentais que devem ser consideradas:

[...], são três as contradições fundamentais que devem ser consideradas [...] a de gênero, a de raça/etnia e a de classe. Com efeito, ao longo da história do patriarcado, este foi fundindo com o racismo e, posteriormente, com o capitalismo, regime no qual desabrocharam, na sua plenitude, as classes sociais. [...] O nó formado pelo patriarcado-racismo-capitalismo constitui uma realidade bastante nova, que se construiu nos séculos XVI-XVIII, e que não apenas é contraditória, mas também regida por uma lógica igualmente contraditória. Não é possível pensar o econômico desvinculado do político (Saffioti, 2004, p. 73).

A partir da afirmação da autora, somos remetidos a pensar sobre os elementos construtivos da formação da sociedade brasileira, marcada pela lógica capitalista de exclusão, que opera a partir da marginalização de determinados grupos sociais. Os dados referentes a raça/etnia no documento revelam um perfil de encarceramento da população historicamente marginalizada e excluída no país, marcada por desigualdades estruturais. Destaca-se que pouco mais de 69% por volta de 472.850 é composto pela população negra, 29,7% de brancas, 1% de amarela e 0,2% indígenas (FBSP, 2024). Tais números evidenciam como o sistema prisional brasileiro opera fundado na seletividade, em que a cor frequentemente funciona como determinante de punição e estigma que reforçam práticas excludentes e discriminatórias, o que viola a Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, retificada em 1969 no país, a qual prevê em sua Parte I, Art. V “[...] a) direito a um tratamento igual perante os tribunais ou qualquer outro órgão que administre justiça” (Brasil, 1969).

Nesse cenário de intersecção entre gênero, raça e classe, as mulheres – sobretudo negras e pobres – foram historicamente empurradas a posições de subalternidade, em alguns momentos invisibilizadas, outros hipervisibilizadas como alvo de controle social. Nesse mesmo sentido, Angela Davis (2016) aponta que a punição de mulheres opera como dispositivo político e econômico, que não pode ser dissociado das estruturas racistas, sexistas e econômica. Cruz (2005) complementa ao destacar que a estrutura de hierárquica social entre a exaltação do masculino e a fragilidade do feminino molda também os espaços de punição, entre os quais a mulher ocupa a subordinação reforçada pelas práticas das instituições penais.

[...] suas origens e sua função na cultura atual, nos valores, na institucionalização de normas sancionadas pela coletividade, nas regras de comportamentos, nos estilos de comunicação, no sistema informal de relacionamentos identificados e fundados nas experiências dos homens, vinculadas por relações hierárquicas de poder desfavoráveis ao gênero feminino.

A hierarquia é assim colocada como uma forma organizadora dos modelos classificatórios, como um modo de organizar o mundo, baseado no princípio do valor, que confere significado às diferenças de valores de gêneros distintos. Então, desponta o discurso gerador de justificativas biológicas sobre a fragilidade feminina, necessárias à política sexual de separação das esferas pública e privada. Frise-se que essa análise exige a desconstrução de muitos significados vinculados à biologia, ao sexo, à natureza, ao gênero (Cruz, 2005, p. 1-2).

A persistência das desigualdades de gênero, raça e classe estrutura e alicerça uma divisão social que valoriza o masculino e restringe o feminino. Isso impacta diretamente sua participação política e social em todas as camadas da sociedade. Carloto (2001, p. 202) reforça essa desigual distribuição de responsabilidade na produção social e afirma que sua existência é profundamente enraizada em critérios sexistas, classistas e racistas.

[...] a existência de gêneros é a manifestação de uma desigual distribuição de responsabilidade na produção social da existência. A sociedade estabelece uma distribuição de responsabilidades que são alheias as vontades das pessoas, sendo que os critérios desta distribuição são sexistas, classistas e racistas.

Carloto (2001, p. 203) ainda discute a divisão social de gênero, destacando que

[...] as atividades masculinas produtoras da existência estão imbricadas em espaços distintos das femininas, que resultam em duas esferas: esfera de sobrevivência (doméstica); esfera de transcendência (pública). Cada uma destas esferas constitui o espaço social de um dos gêneros, sendo a esfera doméstica o espaço próprio do gênero feminino e a esfera pública própria do gênero masculino.

Essa divisão social de esferas, que associa o ambiente doméstico às mulheres e o público aos homens, configura as relações de gênero, que se expressam também nas instituições punitivas. Em Cruz (2005, p. 5) podemos identificar a relação entre o desenvolvimento capitalista e o patriarcado, conforme a seguir:

Ao caracterizar o patriarcado, pressupõe-se que as diferenças sociais entre os sexos são produto da cultura e, portanto, não decorrem do caráter biologizante, da ideologia da feminilidade e da masculinidade refletidos na atribuição rígida de lugares adequados de acordo com os sexos, traduzindo-se em obstáculos encontrados por mulheres no mercado de trabalho, camuflados sob a marca do condicionamento social.

Nesse contexto, o caráter moral da trajetória punitiva de mulheres remonta à formação de um sistema de punição enraizado no patriarcado, sendo as primeiras prisões de mulheres registradas no Brasil, administradas pela igreja, com objetivo de ‘ajustar’ as mulheres às tarefas domésticas. Sob esse viés, o processo punitivo de mulheres no Brasil, como descrito por Angotti

e Salla (2018), é reflexo da lógica patriarcal e sexista que reforça as práticas punitivas. Segundo as autoras, as primeiras prisões femininas estavam centradas na preservação moral das mulheres, transformando o cárcere em espaços de reeducação para retorno à função doméstica.

Nesse sentido, como a mulher desviante também era considerada um desvio dos papéis femininos socialmente esperados, a proposta das Irmãs de educação para uma ética cristã e de salvação moral parecia, no momento, a mais adequada às expectativas da função do cárcere para mulheres (Angotti, 2012, p. 196-197 *apud* Angotti; Salla, 2018, p. 17).

A punição feminina no Brasil sempre teve ligação direta com a moralidade e adequação ao espaço doméstico, ou seja, a repressão no ambiente privado. Borges (2019, p. 62) assertivamente observa que homens eram punidos em instituições penais públicas, já as mulheres eram conduzidas a espaços como hospitais psiquiátricos, conventos, posto que considerava a transgressão feminina como desvio moral:

Enquanto as prisões emergiam, ironicamente, como espaços de humanização da punição – transformando-se a privação de liberdade em punição –, as mulheres permaneciam subjugadas no ambiente privado, inclusive com leis que garantiam castigos físicos. Mas um dado importante na história punitiva sobre as mulheres é de que, ao passo que homens começaram a ser penalizados em prisões, foram utilizados contra as mulheres os hospitais psiquiátricos, as instituições mentais, os conventos e os espaços religiosos. Então, aos homens, a criminalidade era considerada algo da normalidade, uma quebra de contrato e, portanto, em se tratando o crime de algo da esfera de um sistema de justiça público, a punição se exercia também no âmbito público. Em paralelo se constrói nesse período a ideia de mulheres anormalizadas e desestabilizadas, portanto, loucas e histéricas, e que deveriam ser tratadas sob normas e condutas médicas e psiquiátricas.

Diante do exposto, observa-se que a construção histórica das instituições punitivas para mulheres no Brasil está diretamente ligada à lógica patriarcal, que transpassa a punição legal e serve como mecanismo de controle social. O uso do caráter disciplinador pautado na moralidade e domesticidade moldou o sistema penitenciário voltado à correção de comportamento do gênero feminino, o que evidencia a urgência de abordagem crítica no debate sobre gênero e justiça.

Nesse contexto é fundamental compreender como o patriarcado, em articulação com o capitalismo, opera na manutenção da subalternidade feminina, promovendo estruturas de controle que atravessam os ciclos institucionais, inclusive o penal. Essa compreensão é essencial para o desenvolvimento de políticas públicas interseccionais, pautadas na dignidade da pessoa humana e na valorização das subjetividades das mulheres em cumprimento de pena.

Nesse cenário, conforme mencionado no item 1.3 deste estudo, nos deparamos com o fato de que o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional demarca a realidade brasileira ao tratar de direitos de pessoas presas. A arguição de descumprimento de preceito

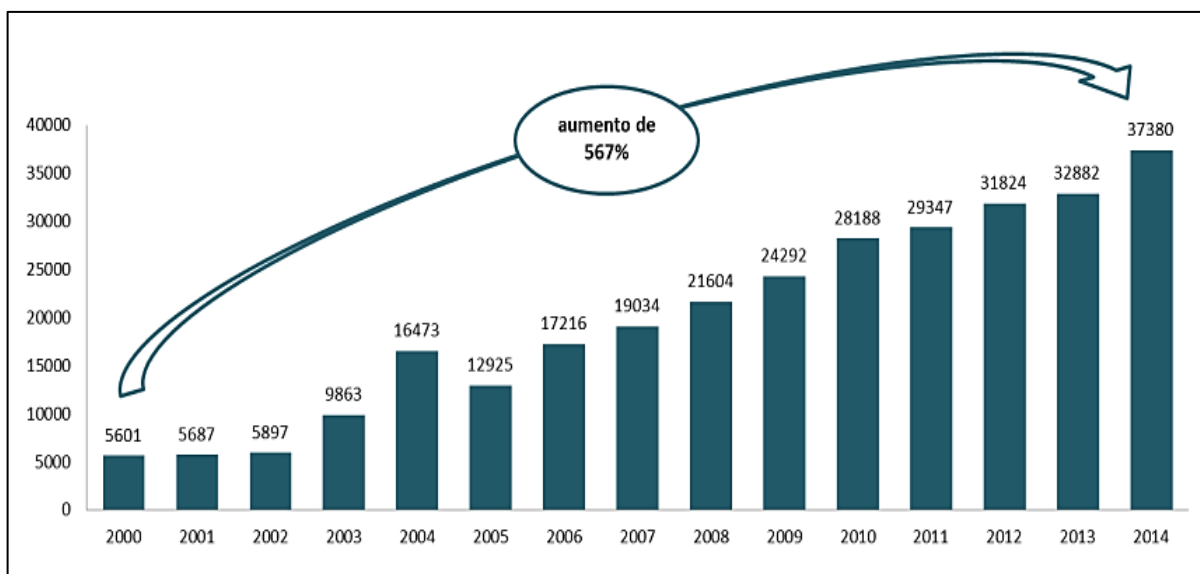
fundamental – ADPF n.º 347 – constitui o marco jurídico que oferece base de análise sobre a questão. Tratou-se de uma denúncia acerca da violação de direitos fundamentais de pessoas privadas de liberdade, considerando as falhas estruturais e a necessidade de reformulação de políticas penais no país.

IV. RECONHECIMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL 6. O estado de desconformidade constitucional do sistema carcerário brasileiro expressa-se por meio: (i) da superlotação e da má qualidade das vagas existentes, marcadas pelo déficit no fornecimento de bens e serviços essenciais que integram o mínimo existencial (Eixo 1); (ii) das entradas de novos presos no sistema de forma indevida e desproporcional, envolvendo autores primários e delitos de baixa periculosidade, que apenas contribuem para o agravamento da criminalidade (Eixo 2); e (iii) da permanência dos presos por tempo superior àquele previsto na condenação ou em regime mais gravoso do que o devido (Eixo 3). Tal situação compromete a capacidade do sistema de cumprir seus fins de ressocialização dos presos e de garantia da segurança pública (Brasil, 2023, p. 5-6).

A gravidade apontada pela ADPF é encontrada nos dados recentes, obtidos através do anuário do FBSP (2024), que apresentam a realidade carcerária do país no ano de 2023, ao atingir a marca de 846.021⁴ pessoas no sistema penitenciário. Destes, 5,48% são mulheres e 94,51% homens; no que se refere a mulheres, o país apresenta uma das maiores curvas de crescimento no encarceramento feminino no mundo, chegando a ocupar a 3ª posição no ranking.

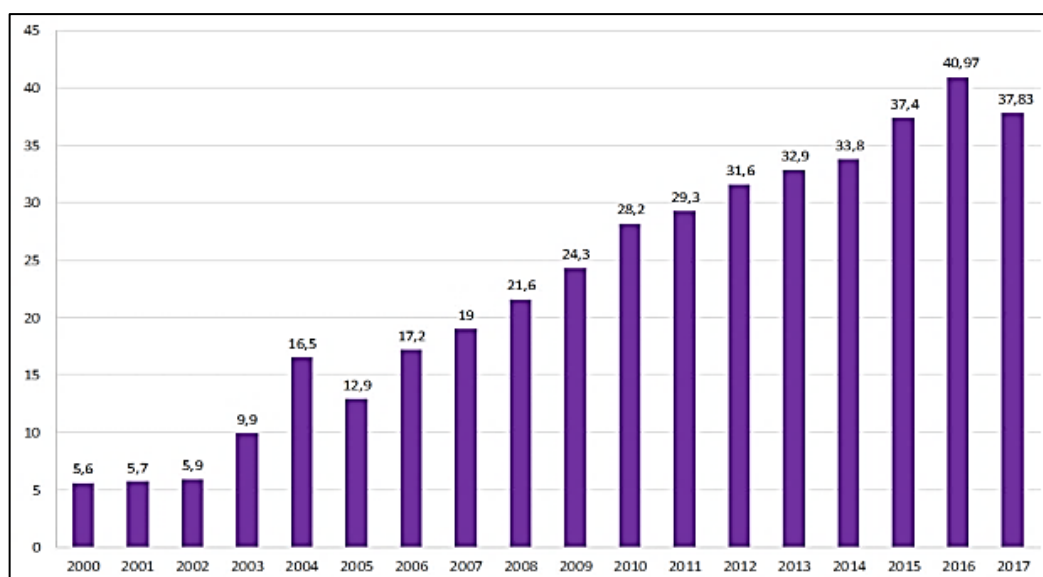
O crescimento da população feminina no sistema prisional passou a ser monitorado de forma sistêmica no início do século XXI, quando os dados revelaram um aumento exorbitante de 567% entre os anos de 2000 a 2014, segundo os dados disponíveis no Infopen Mulheres (Brasil, 2015), conforme gráfico 3.

⁴ As informações sobre a população carcerária podem apresentar divergências quanto ao número total devido ao período de coleta, atualização e tratamento dos dados por cada instituição, isso ocorre devido a liberação das informações pela SENAPPEN ocorrer a cada semestre.

GRÁFICO 3 – Evolução da população de mulheres no sistema penitenciário Brasil 2000 a 2014

Fonte: MJSP (2015)

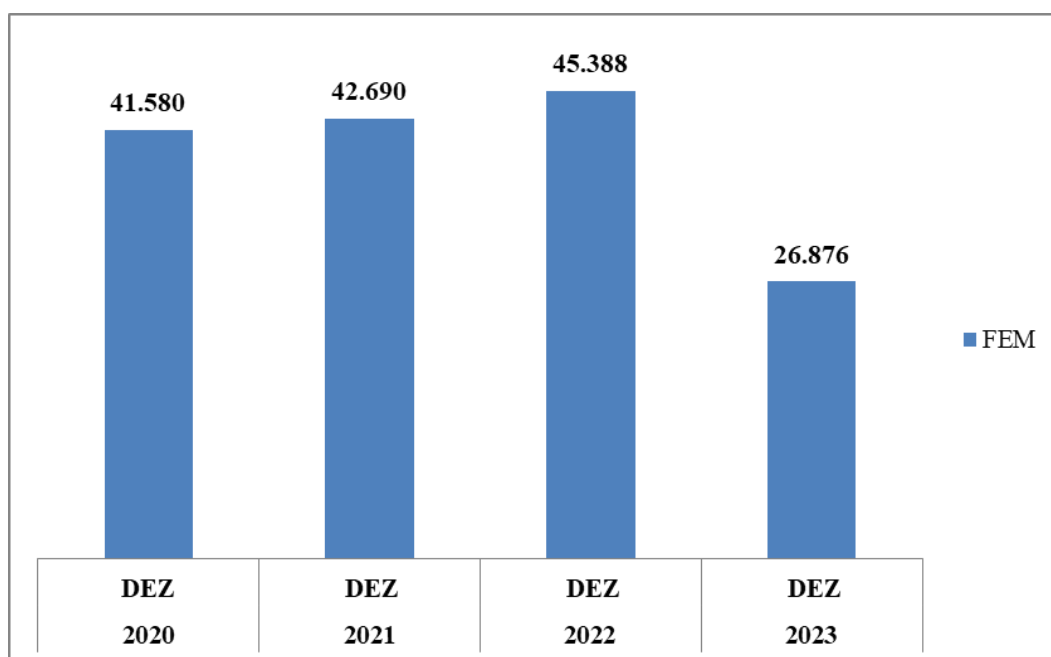
O aumento identificado no gráfico 3 evidenciou a necessidade de reformulação das práticas penais no país, fomentando o debate que culminou na criação da Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional – PNAME –, em 2014. Apesar da promulgação da portaria que instituiu essa política, a tendência de crescimento foi confirmada em estudo posterior, realizado no âmbito do projeto BRA 14/011, o qual analisou a série histórica de 2000 a 2017. Os resultados evidenciaram a intensificação da participação feminina nos espaços de reclusão, conforme aponta o gráfico 4.

GRÁFICO 4 – Evolução das mulheres privadas de liberdade entre 2000 e 2017

Fonte: MJSP (2019)

De acordo com os dados disponibilizados pela Secretaria Nacional de Políticas Penais – SENAPPEN –, por meio dos Relatórios de Informações Penais – RELIPEN – dos anos de 2020 a 2023, nota-se que o ingresso de mulheres no sistema prisional brasileiro manteve a tendência de aumento identificada nos anos anteriores. O padrão pode ser visualizado no Gráfico 5, que apresenta a evolução da população feminina em privação de liberdade nesse período.

GRÁFICO 5 – Mulheres no Sistema Prisional Brasileiro de 2020 a 2023



Fonte: elaboração própria, baseado em dados do SENAPPEN (2025)

Os dados configuram-se como alarmantes frente ao compromisso assumido pelo país em 2010 com as Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras (Regras de Bangkok) e, também, com a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE). A manutenção de uma política de encarceramento em massa, mesmo diante de avanços normativos, revela o abismo entre o discurso e a prática institucional, o que reforça a necessidade de ações estatais efetivas, intersetoriais e voltadas aos direitos humanos e às particularidades de mulheres afetadas diretamente pelo ciclo penal.

Mais que uma falha na aplicação das normas, o cenário revela um sistema que opera de forma seletiva e desigual, refletindo quem são as mulheres que o Estado escolhe punir – e sob quais condições. A ausência de comprometimento estatal com direitos básicos como saúde, integridade física e dignidade da pessoa humana, revela-se de forma alarmante nos dados de

mortalidade nas unidades prisionais. A Tabela 3, por exemplo, apresenta um panorama das mortes ocorridas no sistema carcerário brasileiro no ano de 2023, classificadas conforme critérios da SENAPPEN, demonstrando a precarização da assistência ao público recluso, assim como a invisibilidade das causas reais das mortes.

TABELA 1 – Mortes no sistema prisional brasileiro em 2023

PERÍODO	TIPO DE MORTE	FEMININO	MASCULINO	TOTAL
JAN – JUN	NATURAL / SAÚDE	15	650	665
	CRIMINAL	1	66	67
	SUICÍDIO	8	81	89
	ACIDENTE	0	5	5
	DESCONHECIDA	2	85	87
JUL – DEZ	NATURAL / SAÚDE	26	589	615
	CRIMINAL	2	63	65
	SUICÍDIO	7	95	102
	ACIDENTE	0	7	7
	DESCONHECIDA	4	67	71

Fonte: elaboração própria, baseada nos Relatórios de Informações Penais da SENAPPEN (2025)

A classificação das mortes nos relatórios da SENAPPEN é realizada em cinco grandes blocos: 1) Óbito Natural/ motivos de doenças; 2) Óbito Criminal; 3) Óbito Suicídios; 4) Óbitos Acidentais e 5) Óbito por Causas desconhecidas, todas sem detalhamento. Os dados coletados mostram a burocratização utilizada na coleta das informações e a banalização da vida, uma vez que são geradas a partir de questionários fechados e não possibilitam um aprofundamento sob a mortalidade nos espaços de reclusão. Uma crescente que merece atenção é a de suicídios, que silenciosamente vem expandindo nos espaços de reclusão, o que demanda atenção e busca por estratégias necessárias e urgentes, como a ampliação de ações em saúde mental, compreendendo a privação de liberdade como agente potencializador de surtos psíquicos e transtornos mentais. Ao mesmo tempo, evidencia a importância de coletas de dados mais qualificadas, que permitam não apenas o diagnóstico real da situação, mas também o acesso a cuidado e cumprimento de pena com dignidade e respeito à vida, conforme preconiza a Constituição Federal e tratados internacionais, que versam sobre tratamentos de pessoas privadas de liberdade e cumprimento de pena digno, assumidos pelo país.

Nesse sentido, o apagamento das subjetividades e das condições específicas de morte sob custódia estatal dialogam com o que Sueli Carneiro (2011) identifica como uma das

expressões mais cruéis do racismo e do sexismo estruturais: a invisibilidade social de pessoas negras, especialmente de mulheres, associada à criminalização da pobreza. Para a autora, essa invisibilidade não se dá apenas pela ausência de política ou de representação, mas pela negação sistemática da dor, da história e da humanidade desses corpos. O tratamento diferenciado dos dados de mortalidade – sem recorte racial, sem análise de contexto e sem responsabilização – reforça a lógica de que algumas vidas são descartáveis e não merecem ser compreendidas. Assim, a ausência de detalhamento nas classificações do SENAPPEN não é uma falha apenas técnica, mas parte de uma visão de desumanização institucional.

Dessa forma, compreende-se que, por mais que haja normativas nacionais e retificações com mecanismos internacionais voltados à humanização do sistema, sua efetivação depende de ações estatais concretas que estejam alinhadas ao compromisso de construir uma sociedade justa, igualitária e pautada nos direitos humanos. Nesse contexto, surgem contradições normativas e aspectos sócio-históricos relacionados à raça, gênero e classe, que permeiam o contexto de reclusão e geram impactos significativos na vida de mulheres egressas, especialmente porque essas questões estão profundamente enraizadas nas estruturas sociais brasileiras.

Esses impactos reproduzem desigualdades estruturais, dificultam a reintegração social e reforçam ciclos de vulnerabilidade, sobretudo pela invisibilidade histórica das mulheres no ciclo penal. A experiência feminina no cárcere tem sido negligenciada por políticas públicas que, em sua maioria, foram pensadas sob uma perspectiva masculina e universalizante, desconsiderando as especificidades de gênero, raça, maternidade, afetividade e cuidado que atravessam a vivência das mulheres privadas de liberdade e egressas.

Essa invisibilidade se manifesta desde o momento da prisão – com a ausência de infraestrutura adequada, escassez de atendimento em saúde reprodutiva e falta de apoio à maternidade – até o pós-cárcere, quando essas mulheres enfrentam múltiplas barreiras para acessar trabalho, moradia e assistência social. Tais omissões revelam a falta de um olhar interseccional nas políticas penais e reforçam a marginalização de corpos femininos, negros e pobres, que continuam sendo alvo de estigmatização e abandono institucional.

Superar esse cenário exige mais que reformas pontuais e políticas públicas focalizadas; é necessária uma reflexão sobre o papel da punição, com ampliação de políticas de prevenção e a reafirmação do compromisso a igualdade, reconhecendo e respeitando os direitos humanos tanto dentro quanto fora dos muros do cárcere.

2.2 Aspectos de atenção e cuidado a pessoas egressas no ciclo penal

A assistência a pessoas egressas do sistema prisional é prevista como dever do Estado desde a instituição da Lei de Execuções Penais - LEP em 1984. Essa legislação estabelece garantias às pessoas presas e egressas, reconhecendo a necessidade de suporte contínuo no processo de retorno à sociedade, por meio da atuação estatal em áreas essenciais à sobrevivência, tanto dentro quanto fora do cárcere. Entre essas garantias, destaca-se o acesso a materiais de higiene, vestuário e alimentação; aos serviços preventivos e curativos de saúde; à assistência jurídica; e aos eixos educacional, social e religioso. No entanto, os dados do relatório anual do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura – MNPCT (Brasil, 2023) revelam que a assistência não vem sendo ofertada na privação de liberdade.

O Brasil possui a terceira maior população prisional do mundo, com aproximadamente 44,5% de presos provisórios, sobrevivendo à superlotação, sem livre acesso à água potável, alimentação restrita e de má qualidade, falta ou insuficiência de produtos de higiene pessoal, falta de atendimento à saúde e tantas outras situações flagrantes de abandono e violações de direitos (Brasil, 2023, p. 15-16).

Diante do cenário de violação de direitos e abandono institucional, evidenciados pelo relatório do MNPCT (Brasil, 2023), reforça-se a necessidade de reflexão sobre as políticas públicas voltadas à situação de pessoas egressas do sistema prisional no Brasil, uma vez que a porta de saída deveria, de acordo com a proposta de ressocialização, apresentar uma nova perspectiva de vida pautada nos direitos humanos e na dignidade. Nesse sentido, as ações de fortalecimento devem seguir no acesso à cidadania, tendo em vista que a ausência de acesso a direitos é anterior à punição. Assim, fortalecer iniciativas que oferecem suporte à condição de pessoa egressa torna-se essencial e urgente.

Identificou-se que, no ano de 2009, surgiu o Projeto Começar de Novo⁵, uma iniciativa do Conselho Nacional de Justiça – CNJ – com o objetivo de promover ações de reinserção social de pessoas privadas de liberdade, egressas do sistema prisional e aquelas em cumprimento de medidas e penas alternativas. As ações propostas tinham caráter educativo, com destaque às capacitações para o mercado de trabalho e à criação de um portal de oportunidades, buscando facilitar o acesso ao mercado de trabalho para o público em questão. Embora inovador, o Projeto Começar de Novo não se consolidou como uma política pública sólida e contínua. Suas ações pontuais e focalizadas no campo de trabalho desconsideraram a

⁵ Esse projeto é considerado o início da atenção a população egressa, algumas ações foram incorporadas ao projeto BRA14/011 e serviu de base para a implantação do Escritório Social.

complexidade que permeia a reintegração social de pessoas egressas, que exige respostas intersetoriais que atendam demandas como convivência familiar e comunitária, alimentação, moradia, saúde, combate ao estigma etc.

Reflete-se, assim, um dos aspectos de destaque apresentados por Behring e Boschetti (2011) ao tratarem sobre as “reformas” do Estado após o período de redemocratização do país, as autoras destacam que

[...] a separação entre a formulação e execução das políticas, de modo que o núcleo duro do Estado as formularia, a partir da sua capacidade técnica, e as agências autônomas as implementariam. Trata-se aqui de uma inspiração liberal de primeira hora: o medo da política como “loucura dos homens”, como dizia Smith, e a necessidade de isolamento diante das pressões, transformando-as em questões de natureza técnica. Essa tendência tem consequências quanto à relação entre formulação de políticas públicas e consolidação democrática (Behring; Boschetti, 2011, p. 154).

A limitação do Projeto Começar de Novo, centrado majoritariamente no trabalho como via de reintegração, evidencia a abordagem reducionista frente às demandas e complexidades para pessoas egressas. Tal fragilidade se insere no contexto mais abrangente de reformas estatais conduzidas pela lógica tecnicista e fragmentada, como apontam Behring e Boschetti (2011), de modo que a formulação e execução de políticas sociais se dissociam, dificultando ações efetivas com caráter democrático. Assim, diante dessa lacuna, novas iniciativas surgiram como resposta, a por exemplo do projeto BRA 14/011, desenvolvido através da parceria entre o antigo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN (atual SENAPPEN) – e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. A parceria surgiu com vistas à realização de estudos e pesquisas para o aprimoramento e fortalecimento da efetividade das ações penais, bem como a busca de estratégias e metodologias com vistas ao enfrentamento dos casos de reincidência prisional no país. De acordo com o sítio da SENAPPEN, o projeto foi dividido em sete grupos de produtos, conforme quadro 2.

QUADRO 2 – Divisão do Projeto BRA 14/011

PRODUTOS	N.º DE ATIVIDADES PROPOSTAS⁶	FASE ATUAL
Plano de fortalecimento da produção qualificada de informações relacionadas ao sistema prisional concebido e implantado.	8	Concluídas
Metodologias e ferramentas de gestão de informações relacionadas ao sistema prisional fortalecida.	9	Concluídas
Insumos para o fortalecimento das políticas prisionais desenvolvidos.	10	7 em andamento 1 encerrada 2 concluídas
Estratégia de fortalecimento das políticas voltadas ao trabalhador da execução penal desenvolvida.	6	Concluídas
Subsídios para o fortalecimento da política de alternativas penais produzidos.	7	Concluídas
Estratégia de fortalecimento das ações de participação e controle social relacionado ao sistema prisional desenvolvida.	6	Concluídas
Gestão eficiente do projeto.	6	Em andamento

Fonte: elaboração própria, baseado no sítio da SENAPPEN (2025)

Um dos resultados propostos no âmbito do projeto foi a formulação de bases que subsidiassem a elaboração de uma Política de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional. Tal iniciativa partiu da constatação de que no Brasil, até então, as ações voltadas ao público egresso do cárcere eram realizadas de maneira fragmentada e limitada, carentes de articulações, diretrizes integradas para a reintegração.

as políticas voltadas à atenção às pessoas egressas do sistema prisional são, em sua grande maioria, difusas, fragmentadas e com sustentabilidade limitada, sendo desenvolvidas em maior ou menor grau pelas Unidades da Federação, sem, contudo, haver diretrizes, metodologias, indicadores e fluxos definidos. Muitas vezes, tais experiências não estão consubstanciadas em um formato que se aproxima de um modelo mais consistente de política pública (Brasil, 2017, p. 9).

Desse modo, através de consultoria realizada no projeto BRA 14/011, o PNUD e o DEPEN lançaram as bases conceituais, organizacionais e metodológicas para a configuração de uma Política Nacional, o que apresentou a necessidade de institucionalização de equipamentos públicos específicos para atendimento das pessoas egressas, um deles é o escritório social. De acordo com o CNJ, a experiência de Escritório Social surge pela primeira vez no Brasil em 2016, no estado do Espírito Santo. As atividades desenvolvidas no referido

⁶ Os resultados de cada atividade descrita nos produtos podem ser acessados no sítio da SENAPPEN (disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/6890?offset=40>).

estado ganharam destaque ao agrupar diversas políticas públicas (saúde, educação, assistência social, emprego e geração de renda, dentre outras) no mesmo espaço, visando coletar, acompanhar e gerenciar as demandas apresentadas pelas pessoas após a saída do sistema.

No âmbito do poder judiciário, os escritórios sociais ganharam destaque a partir do Programa Fazendo Justiça, composto por ações para todo o ciclo penal, o qual surgiu da parceria entre CNJ, PNUD, Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime – UNODC – e a SENAPPEN, com propostas à criação de uma política intersetorial e interinstitucional de inclusão social dos egressos do sistema penitenciário. O Fazendo Justiça possui 4 eixos estruturantes de trabalho, atuando diretamente sobre o ciclo penal e socioeducativo, conforme figura 1.

FIGURA 1 – Estrutura do programa Fazendo Justiça



Fonte: CNJ (2023)

A figura 1 evidencia a atuação do programa no ciclo penal completo. A porta de entrada, através das Audiências de custódia: regulamentadas desde 2015 e no bojo do programa Fazendo

Justiça tiveram suas ações ampliadas e expandidas, como os Serviços de Atendimento à Pessoas Custodiadas – APECs; a Monitoração Eletrônica de Pessoas – CEMEP – teve formação e qualificação das equipes multidisciplinares; as Alternativas Penais: foram disseminadas a partir de materiais de conhecimento sobre a importância do uso de pena e medidas não privativas de liberdade; a Central de Regulação de Vagas – com proposta de racionalização das vagas prisionais. Vejamos as informações sistematizadas no quadro 3.

QUADRO 3 – Composição do eixo 1 - Programa Fazendo Justiça

Equipamento	Objetivo central	Impactos esperados
Serviços de Atendimento a Pessoas Custodiadas – APEC	Qualificar e expandir a realização de audiência – até 24h após a prisão; Articulação e encaminhamento às políticas públicas. Ampliação das APECs; Monitoramento do Sistema de Audiência de Custódia – SISTAC	Atenção à população vulnerável (mulheres, transexual, indígena, quilombolas, pessoas em situação de rua); Redução da taxa de prisão provisória.
Centrais de Monitoração Eletrônica de Pessoas – CEMEP	Elaboração e difusão de diretrizes sobre o tema; Formação e qualificação de equipe multidisciplinar; Inserção ao SEEU; Articulação intersetorial	Suporte a pessoa monitorada; Reintegração social; Ações de fortalecimento da convivência familiar.
Central de Alternativas Penais – CIAPs	Publicização de produtos sobre o uso de penas e medidas não privativas de liberdade; inserção no sistema eletrônico unificado – SEEU;	Efetivação das práticas alternativas ao encarceramento
Central de Regulação de Vagas – CRV	Racionalizar a ocupação de vagas prisionais	Redução da superlotação carcerária

Fonte: Baseado em CNJ (2024)

A sistematização realizada com base no CNJ, no quadro 3, possibilitam a análise de propostas estruturadas como serviços alternativos ao encarceramento. Entretanto, ainda que as ações representem avanços significativos, há de considerar as particularidades regionais e a resistência institucional a medidas não privativas de liberdade, que podem se apresentar como desafio na implementação. Esse cenário se expressa em todas as políticas públicas e é potencializado no contexto de viabilização de direitos para pessoas no ciclo penal e socioeducativo, cujas ações são direcionadas no eixo 2 na estrutura do Fazendo Justiça. Nesse sentido, a articulação dos demais eixos do programa faz-se necessária e urgente para a garantia de igualdade, acesso e dignidade.

É no eixo 3 – Cidadania e Garantia de Direitos – que ocorre a sistematização das ações de qualificação e fortalecimento dos escritórios sociais, enquanto equipamento público. De

acordo com Brasil (2020b, p. 10) tais equipamentos são projetados para o acolhimento, atendimento e encaminhamento de pessoas egressas e seus familiares.

Os Escritórios Sociais são equipamentos públicos projetados para atender, acolher e encaminhar esse público e seus familiares para as políticas públicas existentes, auxiliar os estabelecimentos prisionais no processo de preparação das pessoas pré-egressas para a liberdade e mobilizar e articular as redes de políticas públicas e sociais para a garantia de direitos àquelas pessoas. A proposta, como será vista adiante, é que tenham uma gestão compartilhada pelos poderes e trabalhem com a cooperação da sociedade civil.

Como órgão articulador, o escritório social realiza a mobilização de toda a rede disponível na localidade para oferecer suporte a pessoas egressas do sistema prisional. Sua atuação é pautada nos Cadernos de Gestão dos Escritórios Sociais, que são instrumentos metodológicos que orientam as atividades a serem realizadas, desde a estrutura física e os atendimentos diretos ao público-alvo às ações diretas com as políticas públicas e sociedade civil. Até o momento, registra-se quatro manuais elaborados pelo Conselho Nacional de Justiça, sintetizados conforme quadro 4.

QUADRO 4 – Síntese dos manuais para o Escritório Social

Caderno	Conteúdo Central	Responsabilidades do Escritório Social
Caderno I – Metodologia de Mobilização de Pessoas Pré-egressas	Propõe construção do vínculo com a pessoa pré-egressa, por meio de oficinas, escutas qualificadas e elaboração do Mapa de Saída, com foco em vulnerabilidades sociais e reintegração digna.	Assessoramento técnico à equipe de mobilização; Participação em capacitações- Articulação com Judiciário e Executivo; Visitas a unidades prisionais; Devolutivas de encaminhamentos; Atualização da metodologia
Caderno II – Implantação e Gestão	Estabelece diretrizes para estrutura organizacional do sistema penitenciário e sua interface com o Escritório Social. Enfatiza a articulação interinstitucional e a adequação à realidade local.	Colaboração na organização administrativa; Participação em fluxos interinstitucionais; Apoio à gestão integrada entre políticas públicas e o sistema de justiça
Caderno III – Boas Práticas e Instrumental Técnico	Orienta uso de ferramentas como a entrevista de inclusão, sociograma, reunião de matriciamento e Projeto Singular Integrado (PSI), com foco no planejamento individualizado.	Apoio à aplicação dos instrumentos técnicos; Participação em processos de avaliação e planejamento; Contribuição para registro e sistematização de dados sobre atendidos.
Caderno IV- Metodologia de Enfrentamento ao Estigma e Plano de Trabalho para sua Implantação	Apresenta estratégias para o enfrentamento do estigma associado ao cumprimento de pena e à reintegração social. Propõe ações de sensibilização, comunicação e mobilização social, além de um plano de trabalho estruturado para sua implementação.	Promoção de ações educativas e campanhas de sensibilização; Estabelecimento de parcerias com organizações da sociedade civil, mídia e setor público; Implementação de ações do plano de trabalho antiestigma; Monitoramento e avaliação das ações de enfrentamento ao estigma.

Fonte: elaboração própria, baseado nos Cadernos de Gestão do CNJ (2020) e informações fornecidas pelo Escritório Social de Sergipe (2025)

Ainda que exista um leque robusto de materiais metodológicos e uma legislação que assegure direitos à população egressa, a superação do estigma e do preconceito social permanece como um dos principais desafios para sua efetiva reintegração. A construção institucional de instrumentos como o PSI e as diretrizes dos Escritórios Sociais não garante, por si só, a transformação do olhar da sociedade que recai sobre essas pessoas. Suas demandas continuam sendo, muitas vezes, negligenciadas ou invisibilizadas tanto pelo poder público quanto por setores da sociedade civil, o que compromete a efetividade das políticas de atenção e reinserção. O estigma social, ao se associar a marcadores de raça, classe e gênero, opera como uma barreira simbólica e material, que reduz o acesso dessas pessoas a direitos básicos. Nesse sentido, os esforços metodológicos e jurídicos precisam ser acompanhados por ações que enfrentem as estruturas sociais discriminatórias, promovam uma mudança cultural e fortaleçam a responsabilização do Estado frente à reintegração cidadã das pessoas egressas.

Essa invisibilização torna-se ainda mais aguda quando atravessada por marcadores sociais de diferença. Autoras como Akotirene (2019) e Davis (2016), apontam a interseccionalidade entre raça, classe e gênero estrutura as formas de exclusão e violência institucional. No caso das mulheres negras e periféricas, por exemplo, o encarceramento e o pós-cárcere expõem trajetórias marcadas por múltiplas camadas de opressão, dificultando ainda mais o acesso a direitos básicos como trabalho, moradia, educação e saúde. Nesse sentido, os esforços técnicos e jurídicos precisam ser acompanhados por ações que enfrentem as raízes sociais da discriminação, promovam mudanças culturais e fortaleçam a responsabilização do Estado frente à reintegração cidadã das pessoas egressas.

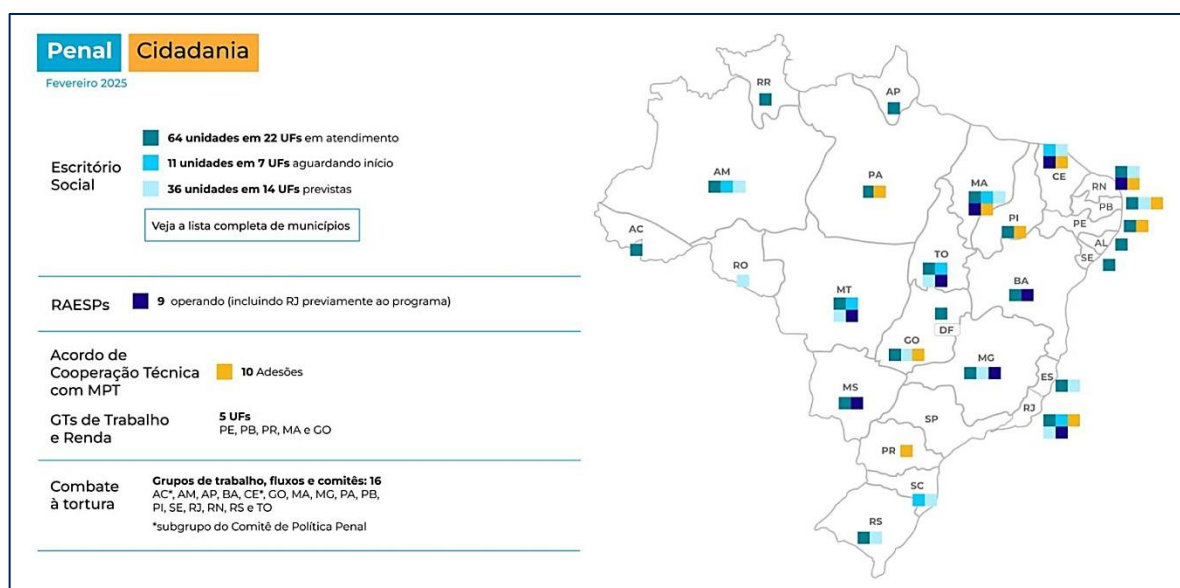
Nesse contexto, desde 2019, esse modelo de equipamento passou a ser difundido em território nacional. A partir da construção do Projeto Singular Integral – PSI –, é possível identificar as demandas que emergem no processo de saída do sistema prisional, quais os potenciais e fragilidade a serem trabalhadas de forma multidisciplinar, assim como compreensões individuais de vínculos e esferas de sociabilidade⁷ estabelecidas, com objetivo de auxiliar à superação de vulnerabilidades, estigmas e potencializar o acesso a serviço, programas, projetos e benefícios no território. O PSI configura-se como principal instrumento de atendimento e acompanhamento de pessoas egressas do sistema prisional e familiares.

Com a expansão dos serviços de atenção às pessoas egressas, teve-se no Conselho Nacional de Justiça, a Política Nacional de Atenção a Pessoas Egressas do Sistema Prisional-

⁷ Para aprofundamento sobre as esferas de sociabilidade no contexto do PSI, ver Brasil (2020, p. 52, disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/523>, acessado em agosto de 2024).

PNAPE, aprovada por meio da Resolução CNJ n.º 307/2019 no Poder Judiciário, bem como uma ampliação dos serviços de atenção às pessoas egressas pelo Brasil. Segundo o Conselho Nacional, atualmente, existe cerca de 64 escritórios sociais em funcionamento, distribuídos em 22 unidades federativas, conforme figura 2.

FIGURA 2 – Serviços de Atenção as pessoas egressas no Brasil



Fonte: sítio eletrônico do CNJ (2025)

Os dados apresentados na figura 2 evidenciam o cenário de possibilidade de expansão nos atendimentos de pessoas egressas do sistema prisional com a perspectiva de implantação de mais 47 escritórios sociais. Essa ampliação é fruto de articulações do Fazendo Justiça com estados e municípios para adesão a proposta de integração entre políticas públicas que permitem o acesso a programas, serviços, projetos e benefícios no processo de reintegração social. Cabe destacar que, muitas vezes, tais ações tornam-se o primeiro contato com o estado de direito para aqueles que historicamente são marginalizados e excluídos socialmente e que conheceram a face da repressão e da violência, antes mesmo da dignidade.

Embora a implementação da PNAPE tenha representado um importante avanço na atenção às pessoas egressas do sistema prisional, sua exaltação tem sido marcada pela invisibilidade que circunda a PNAPE, instituída em 2014. A falta de articulação entre as duas políticas públicas, que deveriam complementar-se, reflete o apagamento de particularidades das mulheres egressas, que muitas das vezes são sobrecarregadas com estigmas sociais com maior intensidade, somados às barreiras no processo de reintegração. Esse cenário entre as políticas reforçam a marginalização e vulnerabilidade, bem como limita o acesso a direitos básicos.

2.3 Desafios na implementação das Políticas de Atenção às Pessoas Egressas: PNAME X PNAPE

As ações de atenção a pessoas egressas do sistema prisional são pautadas na Política Nacional de Atenção às Mulheres Privadas de Liberdade e Egressas – PNAME e na Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional – PNAPE, ambas com a finalidade de promover a reintegração social. Como visto ao longo deste estudo, foram demarcados diversos instrumentos legais que visam construir alternativas ao encarceramento. No entanto, a efetivação desses instrumentos tem sido fragmentada, burocratizada e marcada pela ausência de execução efetiva por parte do Estado.

No cenário internacional, o país assumiu o compromisso com as **Regras de Tóquio**, que versam sobre alternativas ao encarceramento, e com as Regras das Nações Unidas para o Tratamento das mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras, conhecidas como **Regras de Bangkok**, da Organização das Nações Unidas – ONU –, que propõe um olhar direcionado às especificidades de gênero. Nacionalmente, o Brasil se compromete com a implementação de políticas penais que abarquem todo o ciclo penal com destaque aquelas voltada às pessoas egressas, como a PNAME e PNAPE. Contudo, a concretização dessas políticas encontra desafios estruturais que não podem ser ignorados. Behring e Boschetti (2011, p. 79) apontam para o fato de que “A distância entre a definição dos direitos em lei e sua implementação real persiste até os dias de hoje”, o que reflete o cenário de inércia na implementação de políticas penais.

Assim, ainda que a PNAME e PNAPE representem avanços normativos e sociais, e compartilhem o objetivo de promover a reintegração social de pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional, faz-se necessário reconhecer que sua efetivação passa pela subordinação à lógica do capital. Nesse cenário, localiza-se a execução das políticas fragmentadas, focalistas e contraditórias à realidade brasileira.

A crítica torna-se ainda mais contundente ao analisarmos a ausência de transversalidade interseccional, especialmente na formulação e na implementação da PNAME. Embora esta política tenha sido criada para atender às especificidades das mulheres em situação de privação de liberdade e egressas, sua aplicação não alcança plenamente as mulheres negras, periféricas e em contextos de maternidade compulsória, cuja vivência no sistema penal é marcada por camadas de opressão.

Nesse sentido, como aponta Crenshaw (2014), o entrecruzamento de raça, gênero e classe social produz desigualdades que não são contempladas quando as políticas públicas

adotam uma lógica generalista. Gonzalez (2020) e Akotirene (2019) também demonstram que o sistema penal brasileiro é racializado e sexista, reproduzindo violências estruturais que atravessam o corpo das mulheres negras de forma particular. A invisibilização dessas experiências dentro da PNAME revela não apenas omissão, mas também a seletividade das ações estatais.

Esse apagamento compromete a efetividade da própria política, que, apesar de nominalmente voltada às mulheres, carece de metodologias de escuta, acolhimento e inserção que considerem os marcadores sociais da diferença. A ausência de orçamento, institucionalidade e mecanismos de monitoramento da PNAME apenas reforça o caráter simbólico da sua existência, como também aponta Behring e Boschetti (2011) ao discutirem a fragilidade das políticas sociais no neoliberalismo.

A análise comparativa entre a PNAME e PNAPE, conforme apresentada no quadro 5, evidencia os avanços e limites. Apesar de diferenciar-se em alguns aspectos, ambas apresentam desafio quanto ao fortalecimento de articulações intersetoriais, e com previsão orçamentária.

QUADRO 5 – Comparativo entre a PNAME E PNAPE

Aspectos	PNAME	PNAPE	
Ano de criação	2014	2019	2023
Normativa legal	Portaria Interministerial n.º 210	Resolução CNJ n.º 307	Decreto n.º 11.843
Vinculação Estatal	Poder executivo – MJSP	Poder judiciário – CNJ	Poder executivo – MJSP
Objetivo principal	Humanização das unidades prisionais femininas e viabilização de direitos específicos.	Fomento a criação de rede de apoio a pessoas egressas e familiares; viabilização de acesso a direitos.	Contribuir para a reintegração social de pessoas egressas do sistema prisional e sua família.
Público-alvo	Mulheres privadas de liberdade e egressas.	Pessoas egressas do sistema prisional e seus familiares.	Pessoas egressas do sistema prisional e seus familiares.
Foco interseccional	Sim. Reconhecimento das especificidades de gênero, raça e materno-infantil.	Sim. Reconhece a NECESSIDADE de projetos e intervenções interdisciplinares para as questões de raça e gênero.	Parcialmente-Foco generalista, raça e gênero surgem nos objetivos com vista a promoção do associativismo e corporativismo.

Continua...

Continuação do Quadro 5 – Comparativo entre a PNAME e PNAPE

Aspectos	PNAME	PNAPE	
Ações específicas	Capacitação de servidores(as); Melhoria na estrutura prisional; Atenção às questões de saúde, educação, geração de renda, trabalho, convivência familiar e comunitária de brasileiras e estrangeiras.	Fortalecimento e expansão dos escritórios sociais; Articulação com as políticas públicas locais e sociedade civil.	Capacitação de servidores (as); Articulação com políticas penais de saúde, trabalho, assistência e PNAME.
Situação de implementação	Baixa visibilidade e adesão, sem consolidação institucional e sem previsão orçamentária.	Expansão em âmbito nacional dos escritórios sociais.	Articulação interinstitucional e Intersetorial; Institucionalização com previsão orçamentária.

Fonte: elaboração própria, baseado na PNAME e PNAPE (2025)

As informações sistematizadas no quadro 5 evidenciam, de forma concreta, a contradição entre os avanços normativos no campo das políticas penais e a ausência de previsão orçamentária, o que se configura como um dos principais obstáculos para a consolidação efetiva. Trata-se de estratégia recorrente no cenário brasileiro - legislar sobre direitos, sem as condições mínimas para a execução continuada. A PNAME, por exemplo, foi instituída no ano de 2014, sem dotação de orçamento, com ações centralizadas no ambiente de reclusão, com enfoque nas questões maternais. Para as mulheres egressas, as previsões de suporte se tornaram um recorte invisível na normativa. Tal lacuna também é observada na própria Lei de Execuções Penais, a qual refere a assistência a pessoas egressas de forma genérica, sem a definição de ações concretas que viabilizassem a reintegração destas.

Diante do cenário de invisibilidade e ausência de financiamento da PNAME, cabe o questionamento: teria a PNAPE alcançado a expansão dos serviços de atenção a pessoas egressas sem a parceria realizada com o PNUD e, principalmente, sem a determinação da ADPF 347 que ordenou a liberação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional⁸ – FUNPEN? A resposta fica clara quando comparadas as políticas, pois a alocação de recursos foi fundamental para a projeção da PNAPE em âmbito nacional. Sem o financiamento, possivelmente na invisibilidade junto a PNAME, que apesar da liberação do recurso do fundo ter ocorrido no

⁸ Em 2015 a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347, ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) perante o Supremo Tribunal Federal, resultou numa grande novidade para a jurisdição na medida em que reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema prisional brasileiro, com violação massiva de direitos fundamentais da população prisional por omissão do poder público. Uma das medidas cautelares concedidas pelo plenário do STF foi o descontingenciamento de recursos do Funpen e a proibição de contingenciamento de novas verbas (Mergulhão, 2021)¹². Esta ação resultou em volume expressivo de recursos direcionado à área nos anos de 2016 e 2017, então calculados em R\$2,4 bilhões (FBSP, 2024, p. 293, acessado em 29 de abril de 2025).

ano seguinte a sua instituição, não houve movimentação para a sua ampliação. Tal condição revela a seletividade do Estado brasileiro sobre quais direitos devem sair do papel, o que reflete “[...] apenas a existência de mecanismos compensatórios que não alteram profundamente a estrutura das desigualdades sociais” (Behring e Boschetti, 2011, p. 164), ou seja, mulheres continuam ocupando posição marginalizada e excluída na realidade do país.

A previsão de recursos possibilitou a construção de estratégias e ações de qualificação da proposta, estruturação de equipe, espaço físico e até estudos para elaboração de metodologia própria, conforme ocorreu a PNAPE, a partir do Programa Fazendo Justiça, o que garante sustentabilidade enquanto política pública estatal.

3 A CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA PENAL EM SERGIPE: ENTRE A GESTÃO E A RESPONSABILIZAÇÃO SOCIAL

Esta seção analisa o contexto sergipano no que se refere às políticas públicas destinadas à atenção e ao cuidado de pessoas, especialmente de mulheres egressas do sistema prisional. Parte-se do entendimento de que o encarceramento feminino está profundamente atravessado por marcadores de desigualdade social, racial e de gênero. Assim, compreende-se que a atuação estatal a essa população demanda uma leitura para além do viés assistencialista, mas como parte de uma política penal ampla e estruturada, cuja efetividade e alcance são constantemente tensionados.

3.1 A Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor – SEJUC – e configurações iniciais da política penal em Sergipe

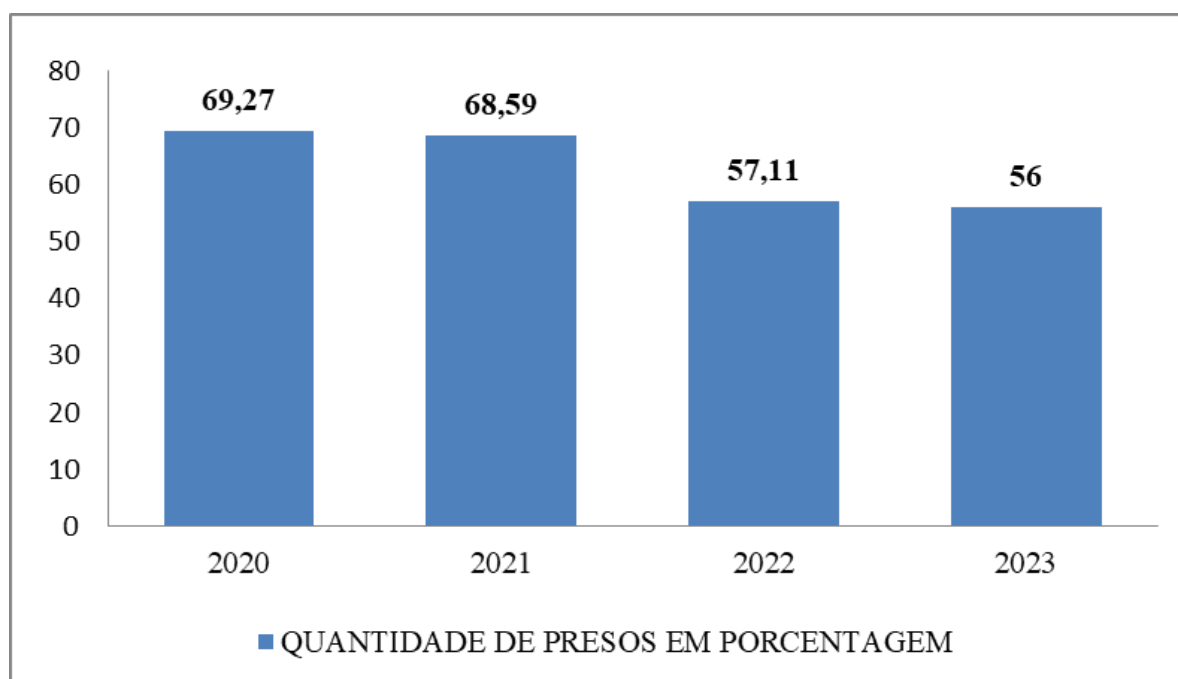
Sergipe é considerado o menor estado da federação, possui 21.938,188 km² de área territorial e tem em sua composição 75 municípios. A população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE –, a partir do censo demográfico de 2022, é de 2.210.004 habitantes e apresenta o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – de 0,702. Para fins de planejamento, o estado de Sergipe adota uma divisão em oito regiões territoriais, conforme dados disponibilizados no sítio eletrônico do Observatório de Sergipe. Essas regiões são: Agreste Central, Alto Sertão Sergipano, Baixo São Francisco, Centro Sul Sergipano, Grande Aracaju, Leste Sergipano, Médio Sertão Sergipano e Sul Sergipano. Essa divisão orienta tanto a dinâmica administrativa quanto o desenho das políticas socioeconômicas e de segurança pública, incluindo a estrutura e o funcionamento do sistema penitenciário.

No entanto, o cenário sergipano evidencia profunda crise estrutural. Segundo o Relatório de Informações Penais – RELIPEN (2024) –, o estado apresentou em 2023 um total de 6.250 pessoas privadas de liberdade, frente a uma capacidade instalada de 3.719. Essa discrepância configura uma taxa de superlotação de aproximadamente 68%, revelando um déficit histórico de investimento em infraestrutura e uma gestão prisional que atende mais à lógica do confinamento do que da ressocialização. Essa situação extrapola a questão física, afetando diretamente as condições de dignidade, saúde, segurança e acesso a direitos fundamentais.

Outro fator de relevância na realidade sergipana é o alto índice de presos provisórios. Embora o gráfico 6 aponte uma queda relativa no percentual de pessoas encarceradas sem

julgamento entre 2020 e 2023, essa redução não é reflexo de uma política penal estruturada ou aplicação sistêmica do princípio da presunção da inocência, conforme previsto no Art. 11º da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Ao contrário, tal redução parece decorrer de dinâmicas pontuais e de contingências do sistema de justiça, como mutirões carcerários, audiências de custódia ou medidas emergenciais provocadas pela pandemia da Covid-19, sem que isso represente uma transformação efetiva da cultura punitiva.

GRÁFICO 6 – Quantidade de presos provisórios em porcentagem em Sergipe



Fonte: elaboração própria, baseado nos RELIPEN de 2020 a 2023 (2025)

A manutenção de uma elevada taxa de prisão provisória, em um contexto já marcado pela superlotação, revela o caráter seletivo do sistema penal, que incide com maior intensidade sobre grupos sociais historicamente marginalizados e vulnerabilizados – sobretudo, negros, pobres e periféricos. Tal negligência não é acidental, mas funcional à lógica de controle social do Estado, que opera em sintonia com mecanismos de reprodução das desigualdades do modo de produção capitalista.

A gestão do sistema prisional sergipano é responsabilidade da Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor – SEJUC –, órgão da administração direta do poder executivo estadual, cuja competência está atualmente descrita na Lei Estadual n.º 9156, de 08 de janeiro de 2023. Esta legislação atribui à SEJUC funções que vão desde a promoção do respeito às garantias constitucionais até a coordenação da Polícia Penal e a implementação de

políticas de reintegração social, conforme especificado nos Incisos I a VIII, do Art. 25. Dentre essas atribuições, destacam-se

- III - A administração do Sistema Penitenciário e da Segurança Prisional;
- IV - O cumprimento da execução penal de forma eficiente, garantindo a segurança e a dignidade das pessoas no âmbito do sistema prisional;
- V - O monitoramento eletrônico de pessoas em cumprimento de medidas cautelares de restrição de direitos;
- VI - A gestão de vagas e mapeamento situacional do sistema penitenciário;
- VII - A assistência em saúde, jurídica e psicossocial, o trabalho social, a capacitação profissional, o sistema educacional e o desenvolvimento laboral dos internos e apenados progredidos em regime, com a finalidade de prepará-los ao retorno a uma convivência social mais equilibrada, minimizando a reincidência criminal;
- VIII - Ações de ressocialização do egresso do sistema prisional (Sergipe, 2023).

Na prática, no entanto, há contradição entre o que prevê a lei e que se realiza concretamente. A SEJUC, através do Departamento do Sistema Prisional – DESIPE –, é responsável por administrar o funcionamento dos dez estabelecimentos penais, sendo sete sob gestão direta do estado e três por meio de cogestão por convênio com empresa terceirizada, conforme sistematizado no quadro 6. Essa terceirização⁹ reflete uma tendência nacional de privatização parcial da política penal, muitas vezes acompanhada de redução da transparência e precarização das condições de trabalho e atendimento.

QUADRO 6 – Estabelecimentos prisionais em Sergipe

UNIDADE	MUNICÍPIO INSTALADO	TIPO DE REGIME	PÚBLICO ATENDIDO	TIPO DE GESTÃO
Cadeia Pública de Areia Branca	Areia Branca	Fechado	Masculino	Cogestão
Cadeia Pública de Estância	Estância	Fechado	Masculino	Cogestão
Cadeia Territorial de Nossa Senhora do Socorro – CADEIÃO	Nossa Senhora do Socorro	Fechado	Masculino	Pública direta
Complexo Penitenciário Adv.º Antônio Jacinto Filho – COMPAJAF	Aracaju	Fechado	Masculino	Cogestão
Complexo Penitenciário Manoel Carvalho Neto – COPEMCAN	São Cristóvão	Fechado	Masculino	Pública direta
Presídio Feminino – PREFEM	Nossa Senhora do Socorro	Fechado	Feminino	Pública direta

Continua...

⁹ Para maior aprofundamento, ver Junior (2017) item 4.1.5. Disponível em https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/14242/2/ANTONIO_JOSE_FRANCA_JUNIOR.pdf

Continuação do Quadro 6 – Estabelecimentos prisionais em Sergipe

UNIDADE	MUNICÍPIO INSTALADO	TIPO DE REGIME	PÚBLICO ATENDIDO	TIPO DE GESTÃO
Presídio Regional Juiz Manoel Barbosa de Souza – PREMABAS	Tobias Barreto	Fechado	Masculino	Pública direta
Presídio Regional Senador Leite Neto – PRESLEN	Nossa Senhora da Gloria	Fechado	Masculino	Pública direta
Presídio Semiaberto De Areia Branca – PRESAB	Areia Branca	Semiaberto	Masculino	Pública direta
Unidade de Custódia Psiquiátrica – UCP	Aracaju	Medida de segurança	Feminino e Masculino	Pública direta

Fonte: elaboração própria, baseado no sítio da SEJUC (2024)

A análise do quadro 6 demonstra que, embora exista uma tentativa de formalização das atribuições institucionais da SEJUC, o sistema penal sergipano continua operando dentro de uma lógica de precarização, sobrecarga e ausência de articulação com as demais políticas públicas. A ressocialização, mencionada na legislação como finalidade, permanece uma promessa distante em face da fragilidade institucional e da persistência cultural de punição seletiva que permeia as práticas do sistema de justiça criminal.

Outro elemento importante a ser destacado na análise da estrutura prisional em Sergipe é a desigualdade de gênero, estruturalmente invisibilizada nas políticas penais do estado. Das dez unidades penais existentes, apenas uma é destinada ao público feminino – o Presídio Feminino – PREFEM –, localizado no município de Nossa Senhora do Socorro e não há registro de aplicação de trabalho externo para mulheres, a estas é destinado trabalhos manuais que retroalimentam a condição de inferioridade, propagada historicamente. Essa concentração revela mais que uma limitação logística¹⁰ – aponta para a ausência de uma política prisional que reconheça e integre as especificidades de gênero na formulação de suas ações e estruturas. Essa omissão torna-se ainda mais evidente ao considerarmos que aproximadamente 57% da população sergipana é composta por mulheres (Sergipe, 2025). Ainda que o número de mulheres encarceradas seja inferior ao de homens, a desproporção entre a demanda e a resposta institucional evidencia a negligência histórica com a população feminina em conflito com a lei.

De acordo com o anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2024), em Sergipe registrou-se 393 mulheres privadas de liberdade no ano de 2023, número que, conforme analisado na seção 2 (item 2.1), revela uma tendência de crescimento da população feminina

¹⁰ A desigualdade aqui elencada se firma na perspectiva de compreender que a localização do PREFEM não atende a prerrogativa do fortalecimento de vínculos familiares de mulheres privadas de liberdade. O objetivo não é reforçar a necessidade de mais unidades femininas e sim de apresentar um elemento que impacta nos dados sobre abandono familiar de mulheres no sistema prisional.

no cárcere. Tal cenário não é pontual: ele expressa uma continuidade histórica de punição seletiva e silenciamento institucional das mulheres, especialmente negras, pobres e periféricas. Essa estrutura se ancora em Saffioti (2004) ao definir como a aliança estrutural entre o patriarcado e o capitalismo opera reproduzindo a subalternidade das mulheres, inclusive por meio da ação penal e na organização do sistema prisional. Nesse sentido, a escassez de unidades e serviços voltados para esse público limita o acesso a direitos fundamentais e reforça a lógica de apagamento e exclusão de um Estado que contribui para a permanência das desigualdades estruturais ao negligenciar o recorte de gênero no interior do sistema penal.

Diante desse cenário, torna-se fundamental compreender como se organiza o planejamento e a execução de ações voltadas ao ciclo penal no Estado de Sergipe. Nesse contexto, destaca-se, no interior da SEJUC, a Assessoria de Planejamento – ASPLAN –, responsável pela coordenação de projetos sociais e especiais no âmbito do sistema carcerário. É na ASPLAN que se concentra a execução e acompanhamento de iniciativas voltadas ao sistema prisional, dentre eles, as ações de assistência as pessoas egressas, através do Escritório Social. Além disso, a assessoria atua na formalização de termos de cooperação para captação de recursos, públicos e/ou privados, para viabilização das ações. Embora essa estrutura apresente potencial estratégico para construção de uma política voltada ao ciclo penal completo sólida, o cenário revela contradições. Os recursos financeiros captados, em sua maioria, são direcionados para a segurança pública, a partir da aquisição de equipamentos, em detrimento de ações estruturantes voltadas à assistência, reintegração e garantias de direitos das pessoas privadas de liberdade e egressas.

Embora o Fundo Penitenciário do Estado de Sergipe – FUNPEN/SE –, criado pela Lei Complementar n.º 150, de 18 de dezembro de 2007, que revogou a Lei n.º 5.783 de 22 de dezembro de 2005, tenha como finalidade o custeio da manutenção e funcionamento do sistema prisional, da capacitação de recursos humanos e a assistência a pessoas privadas de liberdade e egressas do cárcere, os dados demonstram uma priorização orçamentária voltada à lógica do controle. Segundo o Relatório de Atividades da Gestão do Estado (2023), condensado pela Secretaria Especial de Planejamento, Orçamento e Inovação – SEPLAN –, a maior parte dos recursos foi destinada à aquisição de equipamentos de proteção e segurança, totalizando de R\$ 1.149.400,00, conforme figura 3.

FIGURA 3 – Aquisição de equipamentos de proteção e segurança

AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO E SEGURANÇA		
Descrição	Quantidade	Valor (R\$)
Coletes Balísticos	530	1.034.650,00
Algemas de Punho	300	70.500,00
Algemas de Tornozelo	150	44.250,00
Total		1.149.400,00

Fonte: SEPLAN/Sergipe (2023)

O estado reflete a realidade já discutida nesse estudo, na seção 2, ao apresentar não apenas os dados de investimento em políticas sociais nas unidades federativas, mas também a evidente ausência de investimentos contínuos em políticas penais. A contradição entre a destinação de orçamento para a segurança pública e a precarização das unidades prisional torna-se manifesta a partir das informações sobre a superlotação e precarização desses espaços.

A Secretaria de Estado da Justiça e Defesa do Consumidor ocupa uma posição ambígua na estrutura prisional em Sergipe: por um lado, é a responsável pela vigilância, custódia, monitoramento e controle, por meio do Departamento do Sistema Prisional – DESIPE; por outro, é a responsável pela implementação das políticas penais nos espaços de privação de liberdade e egressas, via ASPLAN. Essa sobreposição de atribuições revela a contradição imbuída nesse processo, pois o mesmo órgão que exerce a função punitiva também é o responsável pela promoção de ações de ressocialização e reintegração social. Esse arranjo institucional compromete a autonomia das políticas sociais no campo penal e enfraquece sua efetividade.

Essa contradição institucional reforça os elementos analisados por Behring e Boschetti (2011, p. 44) que, ao discutirem o papel do Estado na condução de políticas sociais, destacam a necessidade de observar se a atuação privilegia o investimento social ou as diretrizes econômicas, bem como sua autonomia a formulação de políticas públicas, sua relação com os movimentos sociais e os interesses que atende – se da classe trabalhadora ou do capital.

[...] mais ênfase aos investimentos sociais ou privilegia políticas econômicas; se atua na formulação, regulação e ampliação (ou não) de direitos sociais; se possui autonomia nacional na definição das modalidades e abrangências das políticas sociais ou segue imperativos dos organismos internacionais; se investe em políticas estruturantes de geração de emprego e renda; se fortalece e respeita a autonomia dos movimentos sociais; se a formulação e implementação de direitos favorece os trabalhadores ou empregadores.

A partir dessa análise, observa-se que a política de trabalho no sistema prisional sergipano é marcada pela precariedade, seletividade e instrumentalização. Das dez unidades em funcionamento no Estado, apenas algumas possuem estrutura adequada para oferta de atividades laborais. Duas delas, o PREMABAS e o PRESLEN, por não terem passado por reformas estruturais, provocam a superlotação de outras duas unidades, como o COPEMCAN e COMPAJAF, que absorvem parte da população sentenciada. Essas duas unidades, por serem mais recentes, contam com módulos de trabalho como oficinas de costura, marcenaria e montagem de peças – esta última em parceria com a empresa Hydra. Ainda que tais ações sejam enquadradas formalmente como estratégias de ressocialização, sua prática demonstra um viés utilitarista, segundo o qual o trabalho serve, em sua maioria, à lógica de contenção de custos operacionais e redução de pena.

As atividades laborais são propagadas como ações universais e de ressocialização. Contudo, mostra-se na prática limitada e seletiva. No estado, esse cenário expõe a exclusão e a desigualdade, em que o trabalho é condicionado por fatores estruturais e interesses econômicos. Como evidencia a minuta do plano de trabalho (Sergipe, 2024), há “[...] utilização da mão de obra de presos para manutenção e conservação da própria unidade prisional”. Exemplo dessa lógica foi a produção de quase 14 mil máscaras durante a pandemia da Covid-19 confeccionadas pelas internadas do Presídio Feminino (SEJUC, 2020), sem que isso implicasse necessariamente reconhecimento de direitos trabalhistas. Conforme analisam Netto e Braz (2012, p. 232), esse tipo de prática configura uma “solução carcerária”, na qual o aprisionamento é transformado em estratégia funcional ao capital.

A minuta do Plano de Trabalho no Sistema Prisional Sergipano (Sergipe, 2024) informa que, atualmente, o Estado mantém parcerias com cinco órgãos estaduais e 131 empresas, distribuídas em 35 municípios. À primeira vista, esse número pode sugerir uma política de trabalho consolidada. No entanto, o documento apresenta lacunas significativas que demandam análise crítica: não há detalhamento sobre os critérios de adesão dessas empresas, os tipos de atividades desenvolvidas, a forma de remuneração, nem tampouco se há algum compromisso formal com a inserção dessa mão de obra no mercado após o cumprimento de pena. Essas ausências nos levam à indagação: se há esse quantitativo de atores institucionais e empresariais envolvidos, por que há tão pouca absorção dessa mão de obra na saída do sistema prisional? Parte da resposta pode residir na própria Lei de Execuções Penais, que não dispõe de forma clara sobre os direitos e condições de trabalho para pessoas egressas, deixando-as à margem de

políticas de reintegração estruturadas. Isso evidencia e reforça os mecanismos de vulnerabilidade e exclusão social que persistem após o cumprimento de pena.

Nesse contexto, a situação de mulheres privadas de liberdade em Sergipe expõe uma contradição ainda mais evidente. As atividades laborais destinadas a esse grupo são marcadas por práticas de feminização do trabalho prisional, como registrado na própria minuta do plano de trabalho (Sergipe, 2024, p. 4):

A única unidade feminina do estado sempre teve seu trabalho marcado pela feminização, estando esse sempre voltado para o artesanato (bordados, crochê) e costura. O artesanato, a exemplo do bordado, que foi repassado de interna para interna no convívio das celas e pátio (o que existe até hoje), e os quais são confeccionados com materiais adquiridos pelas famílias que recebem as encomendas e os comercializam; as oficinas de costuras, que por muito tempo, foram montadas na unidade por algumas empresas que utilizavam a mão de obra das mulheres para fabricação de camisas e bainhas de lençóis e as remuneravam por produção. Mas com a inauguração da nova unidade prisional feminina em 29 de dezembro de 2010 a unidade deixa de ser um puxadinho da antiga Casa de Detenção de Aracaju, ganha um módulo específico para Educação formal e profissional, uma oficina própria de Corte e Costura, e conta hoje com vários parceiros e com alguns projetos que tem a intenção de promover o potencial das habilidades das mulheres presas na tentativa de qualificar o artesanato e a costura produzida naquela unidade.

Essa abordagem evidencia a reprodução da lógica de práticas patriarcal e sexista, ao restringir as ações laborais às mulheres privadas de liberdade a atividades historicamente associadas ao ambiente doméstico, como a costura, bordado e artesanato. Tal direcionamento reforça a posição de subalternidade feminina, reiterando o padrão histórico de punição das mulheres como instrumento de ajuste moral e disciplina comportamental, herdados diretamente de instituições penais de séculos anteriores. O que se apresenta como políticas de ressocialização, na prática revela-se como mecanismo de manutenção da exclusão, invisibilidade e seletividade de gênero. Como aponta Angela Davis (2016), a sociedade reproduz o controle social sob aparência de ressocialização – especialmente quando se trata de corpos femininos, racializados e empobrecidos. A ausência de políticas prisionais com recorte de gênero em Sergipe reafirma essa lógica e evidencia a carência de uma política penal pautada na dignidade, na equidade e atenção às especificidades femininas.

Diante dessa estrutura institucional e das contradições evidenciadas na execução penal do estado, torna-se relevante analisar como essa política tem se materializado na prática, especialmente no que se refere à atuação do Escritório Social, enquanto estratégia de atenção à pessoa egressa. Com base nos dados sistematizados entre os anos de 2020 a 2023, é possível observar o perfil das pessoas atendidas, suas demandas mais recorrentes e os principais encaminhamentos realizados. Tal análise permitiu verificar em que medida a proposta do

escritório Social se aproxima dos princípios da PNAPE e da PNAME, bem como identificar os limites operacionais e estruturais que condicionam sua efetividade no contexto sergipano.

3.2 Escritório Social em Sergipe: caminho de possibilidades

A implantação do Escritório Social em Sergipe teve seu início em 2019, a partir do fomento realizado pelo Programa Fazendo Justiça, no contexto do eixo 3 – Políticas de Cidadania e Garantia de Direitos, com o objetivo ofertar suporte qualificado às pessoas egressas do sistema prisional e seus familiares. A iniciativa visa o fortalecimento de políticas públicas de reintegração social, por meio de articulação interinstitucional e intersetorial. A formalização se deu por meio do Acordo de Cooperação Técnica – ACT – n.º 010/2020, firmado entre o Conselho Nacional de Justiça – CNJ –, o Governo do Estado e o Tribunal de Justiça de Sergipe – TJSE.

O equipamento foi estruturado com base na divisão de responsabilidades entre os entes, destacando-se: o CNJ contribuiu com mobiliário; o Governo do Estado disponibilizou equipe técnica composta por coordenação, assistente social e psicólogo; o TJSE cedeu o espaço físico para os atendimentos. O modelo de gestão reflete uma estratégia compartilhada que integra o Judiciário, Executivo e atores da sociedade civil. A adesão do público ao serviço é voluntária e há um trabalho de aproximação nas unidades prisionais, realizado em parceria com o Conselho da Comunidade na Execução Penal do Estado de Sergipe – CCEP/SE –, Pastoral Carcerária e o Movimento Social de mulheres egressas – denominado Mulheres Arteiras.

Inicialmente previsto para iniciar em março de 2020, o funcionamento do serviço foi adiado em função da pandemia da Covid-19. As atividades foram adaptadas ao formato remoto, com participação da equipe em capacitações promovidas pelo CNJ e desenvolvimento de instrumentais de atendimentos, plano de trabalho; mapeamento e articulação de rede, e planejamento para retorno presencial, demonstrando capacidade de reorganização e resposta institucional frente a crises.

A inauguração do espaço físico ocorreu em 23 de novembro de 2020, no Fórum Olímpio Mendonça, em Aracaju. No entanto, os atendimentos ao público egresso já tinham sido iniciados em outubro, o que revela a urgência de respostas institucionais à demanda reprimida por políticas voltadas à porta de saída do cárcere. Em 2021, o serviço foi vinculado à SEJUC, que passou a coordená-lo com a designação de uma agente penal para a função de coordenação.

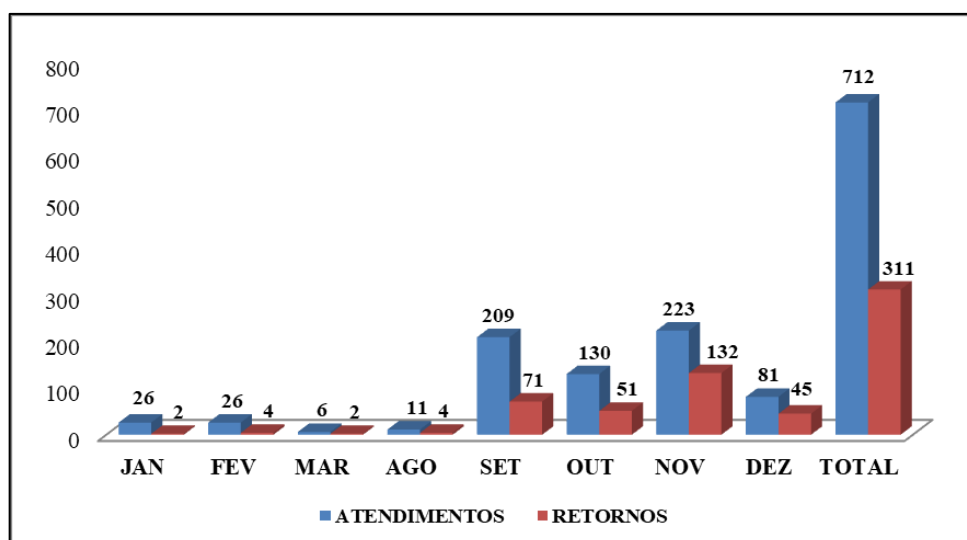
Desde então, o Escritório Social já realizou cerca de 3.139 atendimentos a pessoas egressas e seus familiares. Embora esse dado represente um avanço institucional, a avaliação de sua efetividade requer análise mais aprofundada sobre o perfil dos atendidos, as principais demandas apresentadas, as articulações com a rede de proteção social e o recorte de gênero – especial diante do histórico de exclusão de mulheres no ciclo penal, como demonstrado em seção anterior.

3.3 Atendimentos de pessoas egressas do sistema prisional sergipano entre 2020 e 2023

O primeiro ano de atendimento foi marcado pelo cenário pandêmico, o que impactou diretamente a circulação e busca pelo serviço. Entre os meses de outubro e novembro de 2020, foram registrados 20 comparecimentos espontâneos. Desse total, apenas duas pessoas atendidas foram do gênero feminino, o que revela a sub-representação de mulheres e necessidade de intensificação de ações a este público. Foi identificado um alto índice de baixa escolaridade: 16 com ensino fundamental incompleto, um com fundamental completo, dois concluíram o ensino médio completo e um semianalfabeto. Esses dados reforçam a vulnerabilidade social enfrentada por grande parte das pessoas egressas do sistema prisional, evidenciando a necessidade de ampliação na política política de educação. Assim, foi realizada articulação para acesso as ações educacionais por meio da Educação de Jovens e Adultos – EJA –, sendo levada em consideração a particularidade da condição de pessoa egressa quanto ao deslocamento noturno restrito para aqueles em cumprimento de pena no regime de condicional.

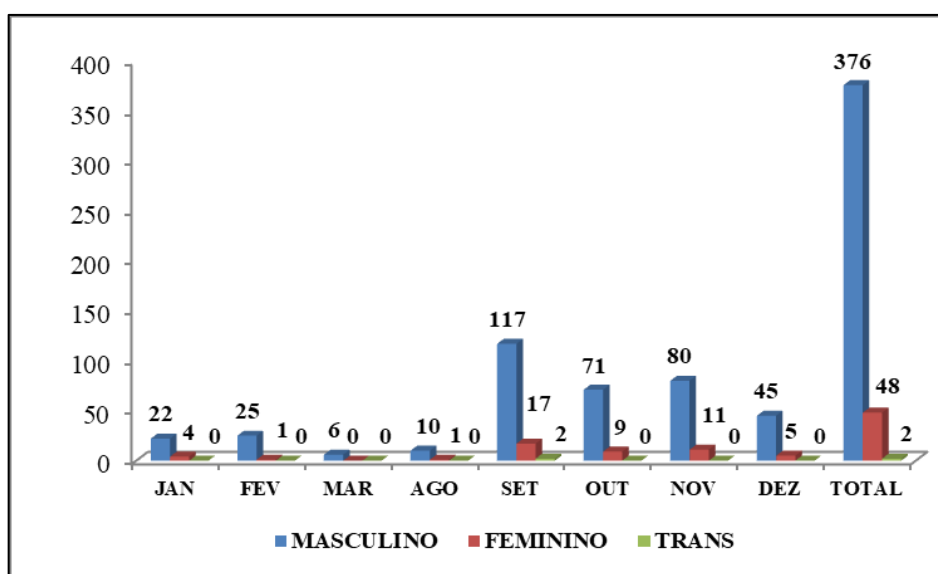
Como principais demandas apresentadas nesse período inicial, tem-se questões básicas, como regularização de documentação civil, empregabilidade, apoio psicossocial, cuidados em saúde mental e suporte a familiares. Esses dados comprovam não só a vulnerabilidade desse público, mas também a importância de um serviço voltado a escuta, encaminhamento e acolhimento das demandas que emergem no processo de saída. Em 2021, o serviço realizou cerca de 712 atendimentos¹¹, conforme sistematizado no gráfico 7.

¹¹ Atendimentos: somatório de vezes que a pessoa utilizou o serviço. Caso uma pessoa egressa chegue ao equipamento três dias no mês, entra na estatística mensal o geral de atendimentos realizados a mesma, diferente dos dados de gênero, contabilizados apenas uma vez.

GRÁFICO 7 – Atendimentos Realizados 2021

Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

As informações do gráfico 7 apresentam uma lacuna nos atendimentos entre os meses de abril e julho, decorrente de novas recomendações de suspensão de serviços presenciais como medida de contenção à propagação do coronavírus. No entanto, apesar da suspensão temporária, observa-se uma tendência de crescimento nos atendimentos ao longo do período analisado. A ampliação progressiva da demanda pelo serviço revela a consolidação do escritório social como referência institucional e o reconhecimento social de sua legitimidade na porta de saída do sistema penal. Ao tratar sobre gênero, o cenário também apresentou ascendência significativa, conforme gráfico 8.

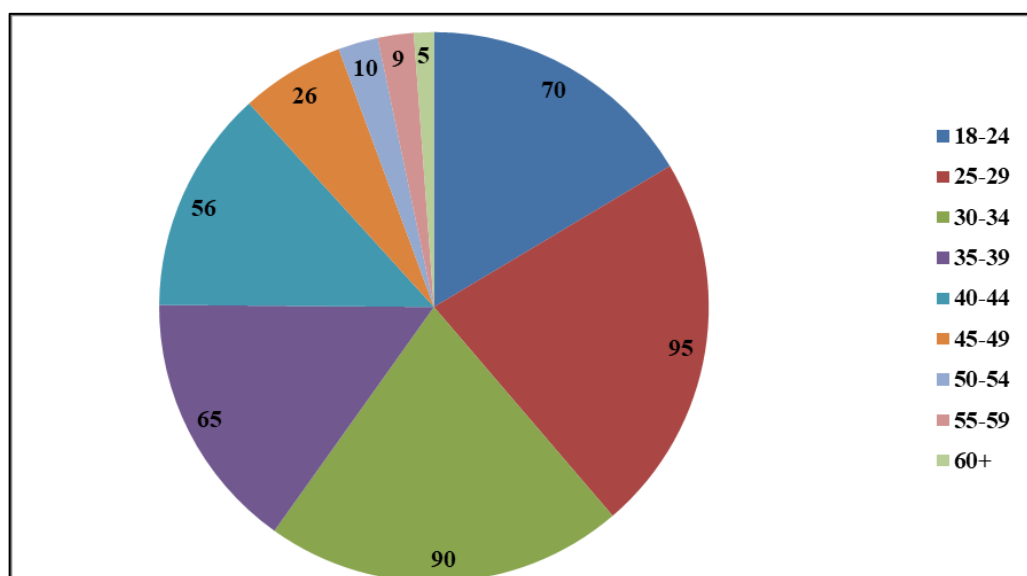
GRÁFICO 8 – Atendimentos por Gênero 2021

Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

As informações do gráfico 8 demonstram não apenas o crescimento gradual no atendimento de mulheres, mas também a ampliação do acesso de outros grupos historicamente invisibilizados no sistema prisional. Destaca-se, nesse contexto, a presença de pessoas transexuais entre os atendimentos realizados, o que evidencia o reconhecimento do Escritório Social como um espaço de viabilização de direitos e acolhimento da diversidade. A partir da identificação da demanda específica desse grupo, foi estabelecida uma articulação com o Centro de Referência em Direitos Humanos LGBTI+, vinculado à Secretaria de Segurança Pública (SSP), com o objetivo de promover a regularização documental e a retificação do nome social das pessoas trans egressas. Outro elemento de destaque na articulação a esse grupo foi o mapeamento das Organizações Não Governamentais – ONGs – que atuam no suporte a pessoas trans em Sergipe. Essa atuação aponta para a necessidade de uma abordagem interseccional – que considere simultaneamente marcadores como gênero, identidade de gênero, raça e classe – na construção de políticas mais inclusivas e efetivas.

Em relação a faixa etária, o dado de que aproximadamente 61% dos atendimentos a egressos do sistema prisional em 2021 concentra-se entre 18 e 34 anos revela uma realidade importante e preocupante: a grande maioria das pessoas egressas atendidas são jovens adultos. Essa concentração etária sugere que o sistema penal atinge desproporcionalmente a juventude, especial negra e periférica, conforme apresenta o gráfico 9.

GRÁFICO 9 – Faixa etária 2021

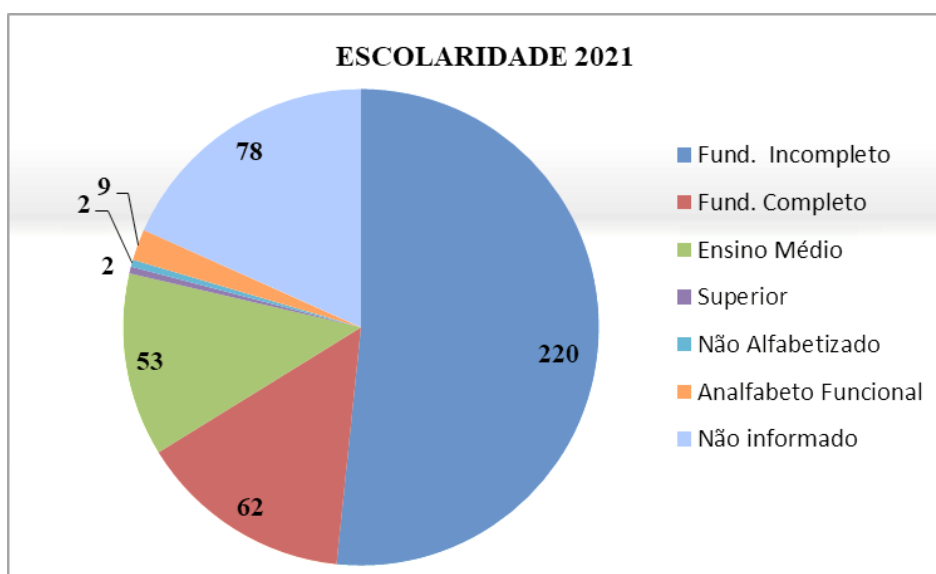


Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

No que se refere à escolaridade, a consolidação dos dados revela um cenário semelhante ao registrado em 2020, com predominância de pessoas com baixa escolaridade entre os

atendidos. No entanto, observa-se um leve aumento no número de atendidos com nível médio completo, além da presença de duas pessoas com nível superior, conforme apresentado no gráfico 10. Essa mudança pode estar relacionada a ações previstas no Plano de Educação para o Sistema Prisional. No entanto, não foram encontrados dados objetivos que comprovem uma correlação direta entre essas políticas educacionais e a elevação do nível de escolaridade entre o público atendido.

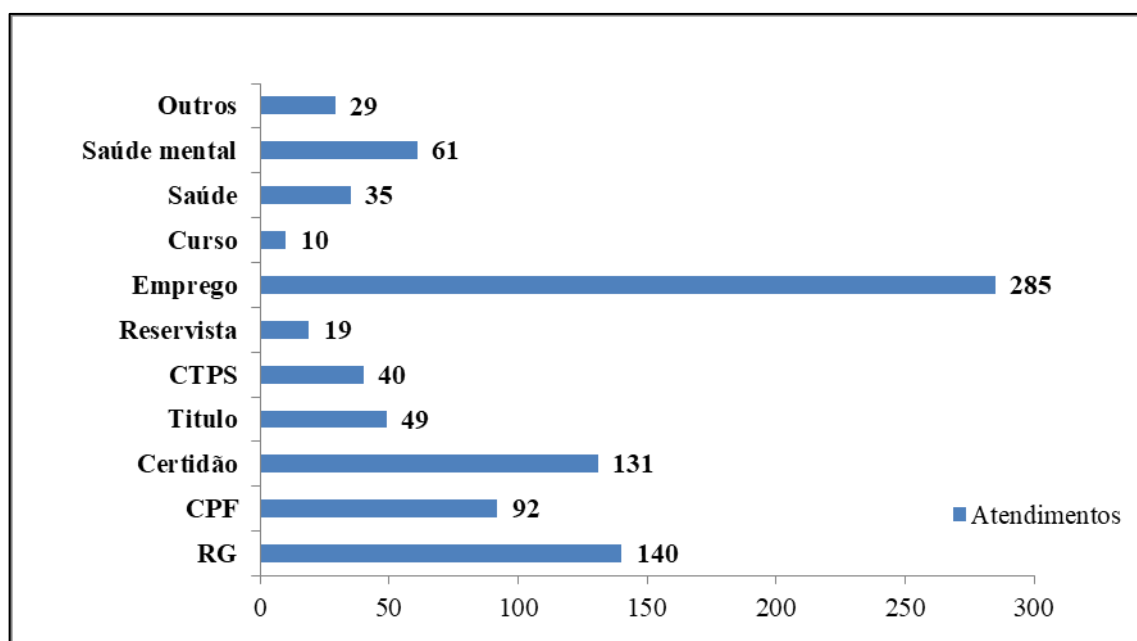
GRÁFICO 10 – Escolaridade 2021



Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

Ainda que sejam apontadas mudanças positivas no perfil do público atendido, como o aumento do nível de escolaridade e a visibilidade de grupos historicamente esquecidos no ciclo penal, permanece evidente a necessidade de uma melhor sistematização das informações relativas às ações realizadas, a fim de permitir análises mais aprofundadas. A ausência de dados consolidados sobre os planos estaduais executados em articulação com a Secretaria Nacional de Políticas Penais – SENAPPEN – evidencia a desvalorização das políticas de assistência às pessoas privadas de liberdade. Essa negligência impacta diretamente a sociedade como um todo e reforça discursos baseados no senso comum, como a ideia de que “fora do presídio ninguém quer estudar”, perpetuando o estigma e aprofundando os mecanismos de exclusão social.

Por fim, as demandas apresentadas seguiram a tendência do ano anterior, com regularização de documento e empregabilidade sendo os principais motivos de suporte solicitado, conforme gráfico 11.

GRÁFICO 11 – Demandas apresentadas por pessoas egressas 2021

Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

A busca por empregabilidade por parte das pessoas egressas do sistema prisional reflete a estrutura de uma sociedade excludente e marcada por preconceitos enraizados. Expressões populares como “voltou ao presídio porque quis” revelam uma visão estigmatizante que ignora as barreiras concretas enfrentadas no processo de reintegração. Mesmo quando qualificadas, essas pessoas são frequentemente rejeitadas pelo mercado de trabalho e empurradas novamente à marginalização social, demonstrando que a reincidência, muitas vezes, é menos uma escolha individual e mais um reflexo da ausência de oportunidades reais de inclusão.

Os atendimentos realizados pelo Escritório Social em Sergipe no ano de 2020 demarcaram como o público egresso carecia de uma atenção às suas necessidades. As ações realizadas pela equipe foram sistematizadas no quadro 7.

QUADRO 7 – Principais ações realizadas pela equipe do Escritório Social 2021

PRINCIPAIS AÇÕES	QUANTITATIVO
Encaminhamentos realizados para a rede socioassistencial e articulação com os demais órgãos governamentais e não governamentais	751
Visitas Domiciliares	10
Visitas Institucionais/ Contato virtual	58
Contatos com outros Estados	2

Continua...

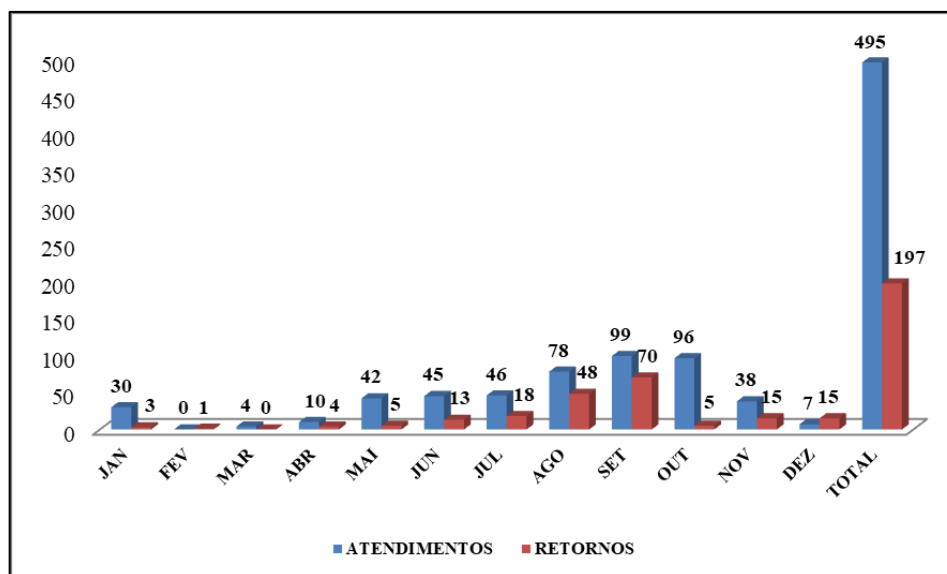
Continuação do Quadro 7 – Principais ações realizadas pela equipe do Escritório Social 2021

PRINCIPAIS AÇÕES	QUANTITATIVO
Contatos com a Rede Socioassistencial dos Municípios Sergipanos	65
Inserção em projetos/programas e preparação para o trabalho	03
Casos de reincidência (retorno para unidade prisional)	03
Encaminhamento para saúde (UBS)	115
Encaminhamento para Educação	250
Encaminhamento para saúde mental	45
Capacitação	16
Instrumentais de trabalho	5
Mobilização de rede	152
Apresentação do serviço	18
Fluxos/ termo de parceria	18
Inserção efetivada de egresso mercado de trabalho	1
Inserção efetivada de egresso – RG	10
Inserção efetivada de egresso – CPF	15
Inserção efetivada de egresso – CERTIDÃO DE NASCIMENTO	18
Inserção efetivada de egresso – RESERVISTA	19

Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

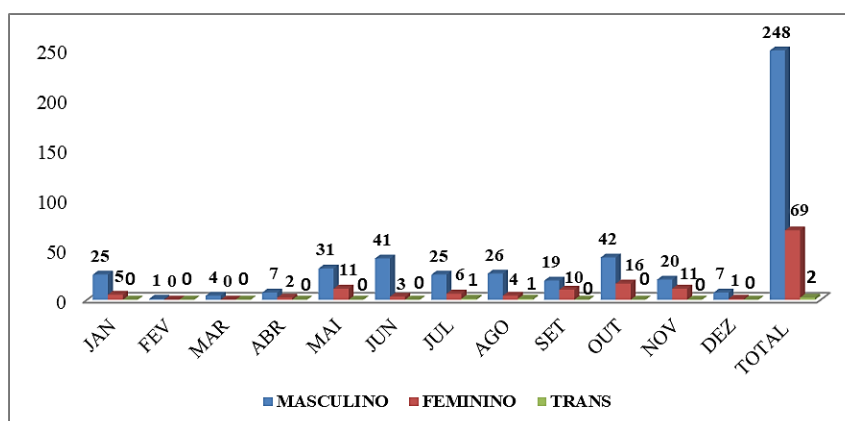
Os dados apresentados no quadro 7 evidenciam que é possível construir uma política efetiva de atenção às pessoas egressas em Sergipe. As articulações realizadas pela equipe técnica, aliadas à mobilização da rede de políticas públicas e sociais, foram fundamentais para consolidar o Escritório Social como um equipamento de acolhimento, orientação, fortalecimento de potencialidades e promoção da dignidade humana – mesmo durante ou após o cumprimento de pena. Reconhecer as pessoas egressas como sujeitos de direitos é um passo essencial para romper com os ciclos de exclusão e para construir uma política penal verdadeiramente comprometida com a reintegração social.

Em meados de janeiro de 2022, novas recomendações de suspensão de atividades presenciais foram feitas, o que impactou os atendimentos dos meses de fevereiro e março, conforme gráfico 12.

GRÁFICO 12 – Atendimentos Realizados 2022

Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

O gráfico 12 mostra que, em 2022, o Escritório Social registrou um total de 495 atendimentos, dos quais 298 corresponderam a atendimentos iniciais. Observa-se, ainda, a continuidade no crescimento dos atendimentos com recorte de gênero, conforme gráfico 13, o que indica não apenas o aumento da demanda, mas também uma ampliação no alcance e reconhecimento do serviço entre diferentes públicos, especialmente aqueles historicamente invisibilizados pelo sistema penal.

GRÁFICO 13 – Atendimentos por Gênero 2022

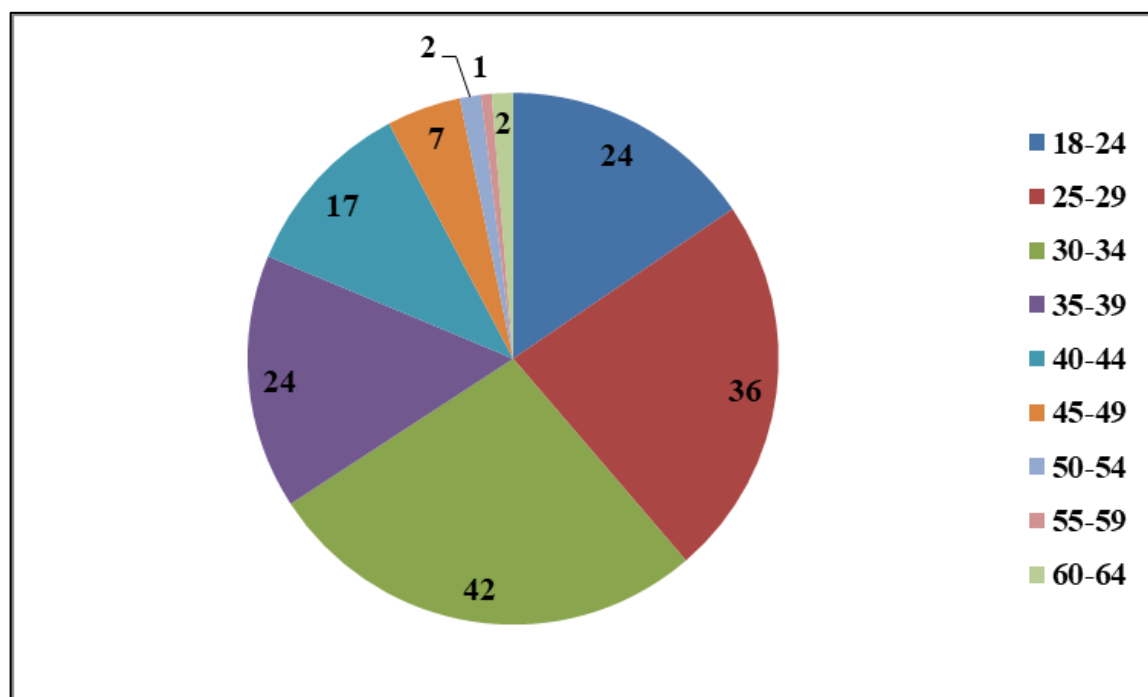
Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

A partir da análise dos números de atendimentos no período investigado, observou-se uma tendência de diminuição no número geral de acompanhamentos realizados. Essa queda está diretamente relacionada à burocratização instaurada pela SEJUC, que, ao suspender

temporariamente as parcerias intersetoriais até a formalização de novos termos de cooperação, comprometeu o fluxo das ações anteriormente conduzidas com maior autonomia pela equipe técnica. Durante esse intervalo, todas as tratativas passaram a ser centralizadas exclusivamente pela coordenação do serviço – ocupada por uma agente penal – sem a participação ativa da equipe multidisciplinar do Escritório Social. Essa mudança de condução gerou impactos imediatos: enfraqueceu os vínculos estabelecidos com a rede de proteção social, dificultou os encaminhamentos e comprometeu a lógica da atenção integral e intersetorial à pessoa egressa. O serviço, que até então operava como elo articulador entre justiça, assistência social, saúde, educação e trabalho, viu sua atuação técnica reduzida, afetando diretamente a continuidade das políticas públicas voltadas à reintegração. Trata-se de um exemplo concreto de como decisões administrativas podem fragilizar a política penal em sua dimensão social, transformando um espaço de acolhimento e direitos em uma estrutura mais burocrática e menos responsiva às demandas do público atendido.

A compreensão dos impactos no atendimento do público alvo se fortalece quando articulada a outros dados de perfil, como a faixa etária, que permite identificar grupos com vulnerabilidade acrescida. Nesse sentido, foi realizada sistematização da faixa etária das pessoas atendidas no escritório social nesse período, conforme gráfico 14.

GRÁFICO 14 – Faixa Etária 2022



Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

A partir da identificação da faixa etária do público atendido, conforme apresentado no Gráfico 14, foi realizada uma articulação com o órgão gestor da política de assistência social – atualmente denominado Secretaria de Estado da Assistência Social, Inclusão e Cidadania – SEASIC – visando à inserção de pessoas egressas e seus familiares no Programa Estadual Cartão Mais Inclusão – CMais. Essa iniciativa consolida o Escritório Social como elo entre o sistema de justiça e a política de assistência social, garantindo o acesso a direitos fundamentais logo após a saída do cárcere. O processo envolveu a indicação de beneficiários, mas também promoveu ação concreta de inclusão cadastral na base de dados do Cadastro Único – CadÚnico, orientação para a emissão do Número de Inscrição Social – NIS –, e o recorte específico de gênero – o que denota uma abordagem interseccional e propositiva por parte da equipe técnica. A parceria resultou na entrega de 77 cartões de ticket alimentação, dos quais aproximadamente 55 foram destinados a mulheres egressas do sistema prisional e familiares de pessoas egressas, respeitando os critérios estabelecidos pela secretaria. A entrega dos cartões ocorreu em setembro de 2022.

A implantação de um ponto de emissão de documento de identidade dentro das dependências do escritório social representou um avanço expressivo na articulação interinstitucional. Essa ação, viabilizada em parceria com o Instituto de Identificação de Sergipe, desburocratizou o acesso à documentação civil, e também fortaleceu o Escritório Social como uma porta de entrada cidadã. A capacitação da coordenação para operar o sistema de emissão reforça o papel do serviço como promotor de autonomia institucional e operador de direitos no ciclo penal. As articulações realizadas via SEJUC com a Associação dos Notários e Registradores do Estado de Sergipe – ANOREG/SE, para emissão da 2ª via de Certidões de Nascimento, permitiu agilidade e fluidez no acesso a documentação. O quadro 8 apresenta esse cenário.

QUADRO 8 – Principais ações realizadas pela equipe do Escritório Social 2022

AÇÕES	QUANTITATIVO
Encaminhamentos a rede socioassistencial	96
Visitas Domiciliares	15
Visitas Institucionais/ Contato virtual	129
Contatos com outros Estados	1

Continua...

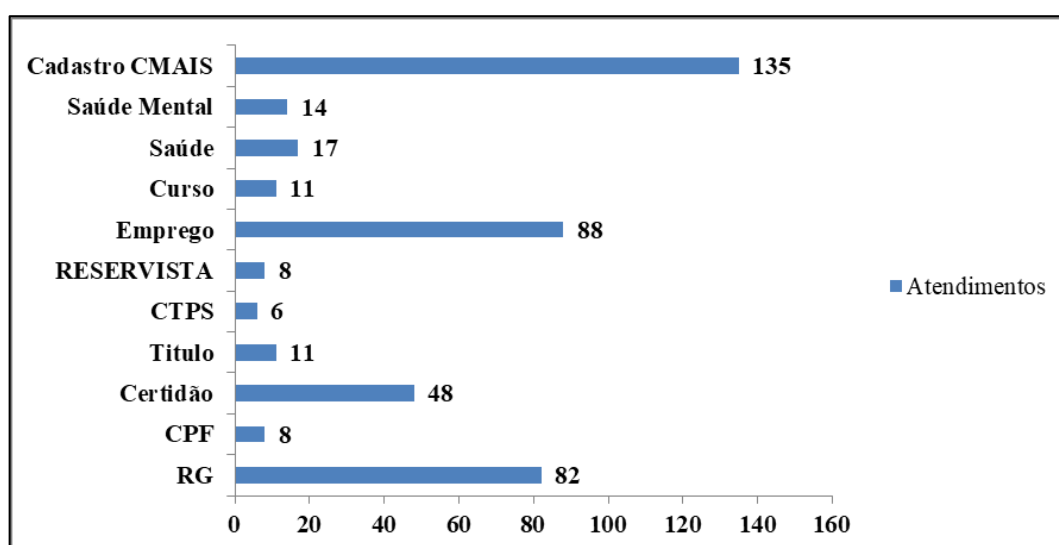
Continuação do Quadro 8 – Principais ações realizadas pela equipe do Escritório Social 2022

AÇÕES	QUANTITATIVO
Contatos com a Rede Socioassistencial dos Municípios Sergipanos	2
Inserção em projetos/programas e preparação para o trabalho	86
Casos de reincidência (retorno para unidade prisional)	2
Encaminhamento para saúde (UBS)	11
Encaminhamento para Educação	3
Encaminhamento para saúde mental	17
Capacitação	3
Instrumentais de trabalho	1
Mobilização de rede	100
Apresentação do serviço	5
Inserção efetivada de egresso – CPF	3
Inserção efetivada de egresso – CERTIDÃO DE NASCIMENTO	40
Inserção efetivada de egresso – RESERVISTA	4
Coleta de Dados/Digitais para Confecção do RG	43

Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

Observa-se no quadro 8 que houve uma crescente positiva na inserção em projetos, programas de preparação ao mercado de trabalho. A mobilização de rede no período avaliado teve foco nos setores de trabalho e documentação diante da principal demanda no processo de saída, conforme gráfico 15.

GRÁFICO 15 – Demandas Apresentadas por Pessoas Egressas 2022



Fonte: elaboração própria, baseado em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

Para responder às demandas recorrentes relacionadas à empregabilidade, o Escritório Social promoveu articulações com a rede intersetorial de trabalho, incluindo o Núcleo de Apoio ao Trabalhador – NAT – e a Fundação Municipal de Formação para o Trabalho – FUNDAT. Essas parcerias permitiram o encaminhamento das pessoas egressas para o processo formativo e oportunidades de inserção no mercado de trabalho. Apesar dos desafios relacionados à ausência de devolutivas formais, essas iniciativas evidenciam o potencial do Escritório Social como mediador entre público egresso e o mundo do trabalho.

Além da sistematização das demandas, o Escritório Social também organizou os dados relacionado ao perfil étnico-racial das pessoas atendidas no período, possibilitando a análise mais aprofundada sobre as desigualdades que atravessam o sistema prisional. A tabela 2 apresenta o recorte de raça/cor autodeclarada por mês de atendimento.

TABELA 2 – Autodeclaração de raça/cor 2022

MÊS	BRANCOS	PARDOS	PRETOS	INDÍGENAS	NÃO DECLARADOS
JAN	0	0	1	0	29
FEV	0	0	0	0	1
MAR	0	0	0	0	4
ABR	2	2	3	0	3
MAI	3	20	13	0	6
JUN	4	13	5	0	23
JUL	1	10	11	0	10
AGO	0	3	9	1	17
SET	2	13	9	1	4
OUT	2	27	21	0	8
NOV	3	10	8	1	9
DEZ	1	2	2	0	2
TOTAL	18	100	82	3	116

Fonte: elaboração própria, baseada em dados fornecidos pelo Escritório Social (2025)

Os dados apresentam que a maior parte das pessoas atendidas se autodeclararam negras – considerando a soma de pretas e pardas, o que equivale a quase 60% do total de raça declarada. Esse perfil entra em concordância com o que apontam os dados nacionais sobre o sistema prisional brasileiro, historicamente marcado pelo encarceramento em massa da população negra, segundo o FBSP (2024) no ano de 2023, cerca de 70% de reclusos no país era negros. Outro dado relevante é o número de não declarados, somando 116 pessoas. Essa ausência pode

indicar falhas no processo de registro, resistência dos usuários em informar sua autodeclaração, ou até mesmo a invisibilidade e negação da identidade racial negra, produzida e reproduzida no Brasil. A partir desses dados, destaca-se a importância de incorporar o recorte étnico-racial como elemento estruturante na formulação e execução de políticas voltadas ao público egresso. Para além da assistência, é necessário compreender que o racismo estrutural impacta o acesso a direitos e oportunidades na condição pós-cárcere.

No ano de 2023, a Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor – SEJUC – passou por mudanças em sua estrutura organizacional, o que impactou diretamente a gestão do Escritório Social. A partir dessas alterações, o serviço passou a ser coordenado por duas frentes distintas: uma responsável pelos aspectos administrativos e burocráticos, e outra voltada às ações de articulação em rede e emissão de documentos, como a carteira de identidade. Embora essa divisão pudesse indicar uma tentativa de especialização na condução das atividades, na prática gerou desafios na execução cotidiana, resultando em fragmentação das ações e enfraquecimento dos vínculos com a rede intersetorial.

Essa duplicidade de coordenação, embora não formalizada em registros oficiais, refletiu um distanciamento entre o serviço e as pessoas egressas, com impacto perceptível na adesão e continuidade dos atendimentos. A ausência de uma conduta integrada comprometeu a articulação que, até então, vinha sendo fortalecida junto aos órgãos e serviços parceiros, dificultando a manutenção de fluxos já construídos para encaminhamentos e acesso a direitos. Outro fator relevante foi a substituição integral da equipe técnica do Escritório Social. A transição, sem qualquer processo de sobreposição entre os profissionais anteriores e os novos, exigiu tempo de adaptação e reestruturação dos fluxos de trabalho, impactando a capacidade do serviço de responder as demandas com agilidade. Em contato com a nova coordenação (agente penal designada), foi possível acessar os dados referentes ao período de agosto a dezembro de 2023, apresentados na tabela 3.

TABELA 3 – Atendimentos por gênero 2023

Mês 2023	Feminino	Masculino	Transsexual	Total
Agosto	20	32	0	52
Setembro	18	69	1	88
Outubro	56	57	1	114
Novembro	5	33	0	38
Dezembro	14	37	0	51

Fonte: Escritório Social (2025)

Os dados apresentados indicam que, no total, foram realizados 343 atendimentos, sendo 113 para mulheres e dois para pessoas do gênero transexual. No entanto, conforme o ofício recebido pela coordenação do serviço, os dados referentes ao primeiro semestre de 2023 não foram sistematizados. Essa ausência de dados pode ser atribuída à mudança na equipe, à necessidade de capacitação e adaptação dos novos servidores e à continuidade nos registros. Ainda assim, é importante destacar a manutenção de resultado das articulações iniciadas em períodos anteriores, como a entrega de 115 Cartões Mais Inclusão em março de 2023, fruto do trabalho com a Secretaria de Estado da Assistência Social e Inclusão – SEASIC – iniciado em 2022. Esses dados demonstra a importância de articulação intersetorial como estratégia essencial para a efetivação de direitos, mesmo em cenário de fragilidade institucional.

Por outro lado, não foram fornecidas informações essenciais sobre a **escolaridade, raça/etnia**, as **principais demandas** ou **ações realizadas pela equipe técnica**. A falta dessas informações limita a análise do perfil da população atendida, bem como a avaliação da eficácia das ações implementadas durante o período. Esses dados são fundamentais para entender as necessidades específicas do público e para a melhoria contínua do serviço prestado. Em suma, a ausência de dados consolidados e a instabilidade na composição da equipe revelam a necessidade de processos mais sólidos de registro, planejamento e formação continuada, que garantam a memória institucional do serviço e sua capacidade de articulação como política de reintegração social efetiva e contínua.

A análise dos atendimentos realizados pelo escritório social de Sergipe entre os anos de 2020 e 2023 evidencia sua relevância enquanto espaço de acolhimento, escuta qualificada e articulação com a rede intersetorial. As ações desenvolvidas, ainda que marcadas por instabilidades institucionais e fragilidades estruturais, demonstram que o serviço tem capacidade de construir caminhos concretos para a promoção de direitos e reintegração social de pessoas egressas do sistema prisional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme proposto no início desta dissertação, buscou-se compreender de forma crítica as contradições que atravessam o ciclo penal, especialmente os impactos da reclusão no processo de saída das mulheres dos espaços de privação de liberdade. A partir da realidade sergipana e da análise dos atendimentos realizados pelo Escritório Social em Sergipe, entre os anos de 2020 e 2023, evidenciaram-se os limites estruturais das políticas públicas destinadas a esse público, bem como possíveis caminhos para a reconstrução com base nos princípios da justiça social, da interseccionalidade e da dignidade da pessoa humana.

A hipótese que orientou o estudo parte do entendimento de que a punição de mulheres está atravessada por marcadores estruturais de gênero, raça e classe, os quais mantêm ou reforçam sua invisibilidade social e institucional no retorno à sociedade. Nesse sentido, as seções que compõem a pesquisa foram organizadas para aprofundar essa análise em diferentes níveis de totalidade e mediação.

Na **Seção I**, “A punição como expressão da questão social”, foram discutidos os fundamentos do ciclo penal e suas conexões com a formação social brasileira, destacando a centralidade do racismo e da desigualdade de classe na estrutura punitiva do país. Além disso, foram analisadas as normativas e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no campo dos direitos humanos e das políticas penais. As discussões permitiram compreender que, historicamente, os marcadores de raça, gênero e classe estruturam a dinâmica de exclusão e invisibilidade social para pessoas que vivenciam o ciclo penal em sua totalidade. A partir da perspectiva do materialismo histórico-dialético, observou-se como a punição de mulheres, pessoas negras e população periférica expressa a seletividade do sistema de justiça brasileiro. Essa seletividade é legitimada por discursos como o da “periculosidade” e da “segurança pública” que naturalizam a repressão estatal e a negação de direitos.

Nesse contexto, a punição não se apresenta como uma ação neutra ou estritamente jurídica, mas sim como um mecanismo de dominação política e econômica, fundado nas heranças da escravidão e reconfigurado, na atualidade, pela lógica do encarceramento em massa. A predominância de pessoas negras nos atendimentos do Escritório Social, somada à sub-representação de mulheres – especialmente mulheres negras – evidencia a reprodução das desigualdades históricas e da invisibilidade feminina no ciclo penal. O sistema de justiça criminal no Brasil opera de forma seletiva, punindo de maneira desproporcional corpos

racializados, periféricos e femininos. Trata-se de uma estrutura que, ao reafirmar padrões de exclusão, compromete a efetivação de políticas de reintegração social e cidadania.

A **Seção II**, “A mulher no ciclo penal: Entre a lei e a invisibilidade”, tratou do gênero como categoria de análise central no sistema punitivo, com base em referenciais feministas que denunciam a perpetuação do patriarcado nas práticas de punição. Também foi explorada a evolução das políticas públicas para egressas, incluindo os desafios de implementação da PNAME e da PNAPE, bem como o papel do Programa Fazendo Justiça na tentativa de transformar a lógica do encarceramento no país. A análise revelou que a trajetória das pessoas egressas está profundamente atravessada por marcadores sociais como raça, gênero e classe. A existência de marcos normativos como a PNAPE e a PNAME é um passo importante no reconhecimento do direito à reintegração social. No entanto, a efetividade dessas políticas ainda esbarra em entraves estruturais, como a ausência de financiamento contínuo, a fragilidade da articulação intersetorial e a falta de monitoramento dos resultados. A PNAME, em especial, carece de uma abordagem interseccional que contemple as especificidades das mulheres negras, periféricas e mães, o que compromete sua capacidade de gerar transformações reais.

A comparação entre as duas políticas revela que, apesar dos avanços normativos, a ausência de um financiamento contínuo e a falta de articulação interinstitucional eficaz continuam sendo os maiores obstáculos à efetivação plena das políticas de atenção às pessoas egressas no Brasil. Ainda que os marcos legais tenham progredido, os dados demonstram entraves significativos na efetivação dessas políticas, especialmente em um cenário onde as desigualdades estruturais, como o racismo e o sexismo, continuam a marginalizar e a excluir as populações mais vulneráveis.

Nesse sentido, a consolidação do Escritório Social enquanto equipamento estratégico para o cumprimento da PNAPE e da PNAME em Sergipe demanda o fortalecimento de sua autonomia técnica, a valorização de sua equipe multiprofissional e o reconhecimento institucional de sua função articuladora entre o sistema de justiça e as políticas sociais. A atuação junto às pessoas egressas, sobretudo mulheres, pessoas negras e grupos historicamente invisibilizados, precisa ser pensada com base em uma lógica interseccional e comprometida com a dignidade humana – não como concessão, mas como efetivação de um direito. Com isso, os desafios enfrentados nesse período não devem ser vistos apenas como limitações, mas como indicadores de onde se deve investir para que a política de atenção à pessoa egressa seja, de fato, implementada com eficácia e respeito às particularidades do contexto sergipano.

Já a **Seção III**, “Sergipe no cenário da atenção e cuidado às mulheres egressas do ciclo penal”, voltou-se à realidade local, caracterizando a atuação da SEJUC e apresentando o Escritório Social como o principal equipamento de atendimento às pessoas egressas no estado. A partir da análise de documentos oficiais – como os Relatórios de Informações Penais – RELIPEN –, os Relatórios de Gestão da SEPLAN e os dados quantitativos do Escritório Social –, foi possível sistematizar o perfil das atendidas, identificar as principais demandas e refletir sobre as ações implementadas pelo serviço no período estudado. O sistema penitenciário sergipano enfrenta uma série de desafios estruturais, econômicos e sociais que comprometem a implementação de políticas públicas eficazes para a ressocialização de pessoas privadas de liberdade e egressas. A superlotação, a desigualdade de gênero e a limitação do trabalho prisional são questões que demandam uma abordagem mais humanitária e inclusiva. Além disso, a atuação da SEJUC e dos setores responsáveis pelo sistema prisional precisa ser revista, assim como a destinação de recursos equilibrados para a promoção de políticas de reintegração social, focadas não apenas na segurança, mas também na dignidade e no respeito aos direitos humanos.

A falta de dados consolidados sobre as ações anteriores à liberdade, a ambiguidade administrativa da SEJUC, a designação de agente penal para a coordenação do serviço fragilizou o vínculo entre pessoas egressas e equipe técnica, e a centralização de processos pela ASPLAN, em determinados períodos, comprometeu a continuidade e a efetividade dos atendimentos prestados, o que dificulta a avaliação de impactos com a implantação desse serviço no estado. Além disso, a resistência social e o estigma em torno da população egressa, como a baixa inserção no mercado de trabalho, ressaltam a necessidade urgente de políticas públicas mais inclusivas, que garantam oportunidades reais de reintegração e superação da marginalização.

Os achados revelaram que, embora o Escritório Social represente um avanço importante no cenário sergipano, seu funcionamento ainda se dá sob limitações estruturais que comprometem a efetividade da política pública, especialmente no atendimento às mulheres. A escassez de recursos, a sobrecarga das equipes técnicas, a ausência de políticas intersetoriais consolidadas e pautadas na intersecção que permeia o ciclo penal, alimentam a manutenção de estigmas sociais dificultam o rompimento com a lógica punitivista, tornando a reintegração uma tarefa precária, quando não inviável. A dificuldade de acesso ao mercado de trabalho, a baixa escolaridade e a carência de suporte em saúde mental evidenciam a necessidade de políticas integradas e acompanhamento contínuo, numa perspectiva de totalidade e não de controle

social. A responsabilização individualizada de pessoas egressas – expressa em falas como “voltou ao crime porque quis” – ignora barreiras estruturais e reforça o preconceito.

As parcerias estabelecidas pelo escritório social com órgãos como SEASIC, NAT, FUNDAT e o Centro de Referência em Direitos Humanos LGBTI+ revelam o potencial de articulação do Escritório Social, especialmente quando há uma equipe técnica comprometida e condições mínimas de funcionamento. Entretanto, a rotatividade de profissionais, a ausência de sistematização de dados em alguns períodos e de dados que permitam a leitura da realidade de mulheres egressas, e, a centralização de decisões na esfera administrativa apontam para os limites que ainda atravessam a política pública voltada a esse público.

Contudo, a existência e a atuação do Escritório Social também evidenciam possibilidades de resistência e reconstrução. Ao articular políticas sociais, oferecer escuta qualificada e buscar garantir o acesso a direitos, o serviço se configura como uma mediação entre o Estado e a sociedade civil, contribuindo para a (re)construção de vínculos e trajetórias. Seu fortalecimento como política de Estado – e não apenas de governo – é condição fundamental para que se avancem respostas públicas comprometidas com a justiça social e a superação da seletividade penal.

Esta dissertação reforçou que pensar o ciclo penal a partir de uma perspectiva crítica e interseccional é condição para compreender a seletividade da punição e os limites da reintegração social em contextos marcados pela desigualdade estrutural. A partir da realidade sergipana, foi possível identificar contradições, desafios e potencialidades que não apenas revelam as fragilidades do sistema, mas também apontam caminhos possíveis para a construção de políticas penais mais humanizadas, articuladas e sensíveis às especificidades de gênero, raça e classe. Reafirma-se a importância de reconhecer as mulheres egressas como sujeitos históricos e políticos, cujas trajetórias devem ser compreendidas não pela lente da criminalização, mas da dignidade humana. O fortalecimento de políticas públicas como o Escritório Social exige não apenas vontade institucional, mas o compromisso ético-político com uma sociedade que não naturalize a exclusão, a punição seletiva e a invisibilidade.

Para que o Escritório Social cumpra plenamente seu papel, é necessário: Fortalecer a articulação intersetorial com fluxos institucionais claros; Garantir financiamento estável e equipes técnicas permanentes; Priorizar o recorte interseccional na formulação e execução das ações; Estabelecer processos contínuos de coleta e análise de dados; Reconhecer e enfrentar o racismo, o sexismo e o classismo como elementos estruturais do ciclo penal. Mais do que um instrumento de atendimento, o Escritório Social deve ser compreendido como um espaço de

produção de cidadania, rompendo com lógicas punitivistas e abrindo caminhos reais para a reconstrução de trajetórias marcadas pela exclusão.

Por fim, o propósito dessa dissertação foi fomentar o debate sobre os atendimentos destinados às pessoas egressas no contexto das políticas estatais e refletir como a implementação destas pode reproduzir o patriarcado, o sexismo e racismo perpetuando a invisibilidade feminina. Portanto, cabe a reflexão e debate sobre o papel do sistema penal e das políticas públicas no caminho de construção de uma sociedade justa, igualitária e segura a todos. A trajetória de repressão, punição e violação de direitos marcadamente dirigida à classe trabalhadora, às mulheres e à população negra não pode ser ignorada. Pelo contrário, deve ser reconhecida como a base para a urgente reformulação das políticas penais e públicas que visam, de fato, a justiça social e a reconstrução de uma sociedade verdadeiramente democrática, segura e igualitária.

REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Trad.: Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.
- AGENCIA BRASIL. **STF estabelece medidas contra violência em operações policiais do Rio**. Brasília, DF, 3 abr. 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2025-04/stf-estabelece-medidas-contra-violencia-em-operacoes-do-rio/>. Acesso em: 20 abr. 2025.
- AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Pólen, 2019.
- ANGOTTI, Bruna; SALLA, Fernando. Apontamentos para uma história dos presídios de mulheres no Brasil. **Revista de História de las Prisiones**, n. 6, p. 7-23, Enero-Junio 2018.
- ARTUR, Angela Teixeira. **Práticas do encarceramento feminino**: presas, presídios e freiras. 2017. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-04082017-193834/>. Acesso em: 22 maio 2025.
- BEHRING, Elaine Rossetti. Ernest Mandel: imprescindível. Em Pauta, Rio de Janeiro, n. 35, v. 13, p. 37-64, 1. semestre de 2015.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011. Reimpressão 2016.
- BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. São Paulo: Pólen, 2019. (Coleção Feminismos Plurais).
- BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. [S. l.]: [s. n.], 1824. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 7 set. 2023.
- BRASIL. **Código Criminal do Império do Brasil**. [S. l.]: [s. n.], 1830. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 20 ago. 2023.
- BRASIL. **Lei n.º 4, de 10 de junho de 1835**. Determina a pena de morte a escravos que atentarem contra seus senhores. [S. l.]: [s. n.], 1835. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim4.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%204%20DE%2010%20DE%20JUNHO%20DE%201835.&text=Determina%20as%20penas%20com%20que,estabelece%20regras%20para%20o%20processo. Acesso em: 7 set. 2023.
- BRASIL. **Lei n.º 3.310 de 15 de outubro de 1886**. Revoga o art. 60 do Código Criminal e a Lei n.º 4 de 10 de junho de 1835, na parte em que impõem a pena de açoites. Brasília: [s. n.], 1886. Disponível em: <https://goo.gl/NPbEqo>. Aceso em: 7 set. 2022.
- BRASIL. Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília: [s. n.], 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em: 7 set. 2023.
- BRASIL. **Decreto-Lei n.º 3.688, de 03 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. [S. l.]: [s. n.], 1941. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 7 set. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 65.810, de 8 de dezembro de 1969.** Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. Brasília: Congresso Nacional, 1969.

BRASIL. Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jul. 1984. Disponível em: <https://goo.gl/XPNxrL>. Acesso em: 7 set. 2023.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** 1988. 13. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2000.

BRASIL. Altera a Lei n.º 7.210, de 11 de junho de 1984 – Lei de Execução Penal – e o Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal – e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 2003. Disponível em: <https://goo.gl/gKVAmJ>. Acesso em: 7 set. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução 96, de 27 de outubro de 2009.** Dispõe sobre o Projeto Começar de Novo no âmbito do Poder Judiciário, institui o Portal de Oportunidades e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2009.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (MJ). **Levantamento nacional de informações penitenciárias:** Infopen mulheres: junho de 2014. Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN. Brasília: Infopen/MJ, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relatorios-sinteticos/infopenmulheres-junho2014.pdf>. Acesso em: 7 set. 2023.

BRASIL. COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. **A instalação da Comissão Nacional da Verdade.** Brasília: Biblioteca Presidência da República, 2012. Disponível em <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/institucional-acesso-informacao/a-cnv/57-a-instalacao-da-comissao-nacional-da-verdade.html>. Acesso em: 7 abr. 2024.

BRASIL. Portaria Interministerial n.º 210 de 2014. Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Regras internacionais para o enfrentamento da tortura e maus-tratos.** Brasília: CNJ, 2016.

BRASIL. DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN). **Modelo de Gestão da Política Prisional.** Elaboração de Felipe Athayde Lins de Melo. Brasília: DEPEN, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2016.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução 307, de 17 de dezembro de 2019.** Institui a Política de Atenção a Pessoas Egressas do Sistema Prisional no âmbito do Poder Judiciário, prevendo os procedimentos, as diretrizes, o modelo institucional e a metodologia de trabalho para sua implementação. Brasília: CNJ, 2019.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Caderno de gestão dos escritórios sociais III**: Manual de gestão e funcionamento dos escritórios sociais. [recurso eletrônico] Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Departamento Penitenciário Nacional. Coordenação de Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi *et al.* Brasília: CNJ, 2020a.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Caderno de gestão dos escritórios sociais II**: metodologia para a singularização do atendimento a pessoas em privação de liberdade e egressas do sistema prisional. Brasília: CNJ, 2020b. 136 p., il. (Série Justiça Presente. Coleção política para pessoas egressas).

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Há 190 anos, 1º código penal do Brasil fixou punições distintas para livres e escravos**. Brasília: Senado Federal, 2020c. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/ha-190-anos-1o-codigo-penal-do-brasil-fixou-punicoes-distintas-para-livres-e-escravos>. Acesso em: 7 set. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Manual de Gestão e Funcionamento dos Escritórios Sociais**. Brasília: CNJ, 2020d. (Coleção Justiça Presente – Eixo 3).

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Modelo de Gestão da Política Prisional**. Brasília: CNJ, 2020e. (Coleção Justiça Presente – Eixo 3).

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional**. Brasília: CNJ, 2020f. (Coleção Justiça Presente – Eixo 3).

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Começar de novo e escritório social**: estratégia de convergência. [recurso eletrônico]. Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Departamento Penitenciário Nacional. Coordenação de Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi *et al.* Brasília: CNJ, 2021. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-comecar-de-novo-e-escritorio-social.pdf>. Acesso em: 7 set. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Caderno de gestão dos escritórios sociais IV**: metodologia de enfrentamento ao estigma e plano de trabalho para sua implantação. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Secretaria Nacional de Políticas Penais. Brasília: CNJ, 2022.

BRASIL. DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN). **Infopen mulheres**: informações do sistema penitenciário feminino: junho de 2017. Brasília: DEPEN, 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA (MDH). **Relatório Anual 2022**. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (org.). 1. ed. Brasília: MDH, 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 347, julgado em 2023**: reconhecimento da situação de estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro: decisão de outubro de 2023. Brasília: STF, 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5672984>. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 635, julgada em 2025**: restrição às operações realizadas pela Polícia Militar do Rio de Janeiro: decisão de abril de 2025. Brasília: STF, 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2025-04/stf-retoma-julgamento-da-adpf-das-favelas>. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRISOLA, Valesca Zanello. **Gênero, violências e resistências**: os dispositivos de gênero nas práticas cotidianas. 2012. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2012.

CARLOTO, Maria da Penha. **A mulher e o trabalho**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

CARNEIRO, Sueli. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2011.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. In: PAREKH, Serena; MCGARRY, John (orgs.). **Teoria da justiça global**: uma introdução. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 383-395.

CRUZ, Maria Helena Santana. **Trabalho, gênero, cidadania**: tradição e modernidade. São Cristóvão: Editora UFS, 2005. p. 36-70.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. Tradução: Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2016.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA DROGAS E CRIME. **Regras mínimas das nações unidas para o tratamento de reclusos**: regras de Nelson Mandela. [S. l.]: [s. n.], 1955.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976. Cap. 6.

FERNANDES, Florestan. **O negro no mundo dos brancos**. 5. ed. São Paulo: Global, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2024.

FRANCA JÚNIOR, Antônio José. **Sistema penitenciário do estado de Sergipe**: diagnóstico e proposta de políticas públicas. 2017. 132 f. Dissertação (Mestrado) — Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano**. Org.: Flávia Rios e Márcia Lima. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

JORNAL DO DIA. **Escritório social**: 115 novos cartões mais inclusão são entregues para egressos do sistema prisional. Aracaju, Jornal do Dia, 9 mar. 2023. Disponível em: <https://jornaldodiase.com.br/escritorio-social-115-novos-cartoes-mais-inclusao-sao-entregues-para-egressos-do-sistema-prisional/>. Acesso em: 12 maio 2025.

LENIN, Vladimir Ilich. **O Estado e a revolução**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: o processo de produção do capital. Livro I. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2013a.

MARX, Karl. Cap. XXIII: a lei geral da acumulação capitalista. *In*: MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política: o processo de produção do capital. Tradução: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013b. P. 451-513.

MARX, Karl. Cap. XXIV: a assim chamada acumulação primitiva. *In*: MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política: o processo de produção do capital. Tradução: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013c.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. Tradução de Manoel Bomfim. São Paulo: Boitempo, 2007.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. Trad.: Renata Santini. São Paulo: n-1 Edições, 2018.

MELO, Felipe Athayde Lins de. A burocracia penitenciária: estudo sobre a configuração da gestão prisional no Brasil. **Brazil Publishing**, São Paulo, 2020. 340 p. ISBN 978-65-5861-205-6.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX). Rio de Janeiro: Revan, ICC, 2006. Pensamento criminológico, v. 11. 2. ed., agosto de 2010, reimpressão, setembro de 2014.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011a.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011b.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da questão social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 13-29, jul.-set. 2012.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012. (Biblioteca Básica de Serviço Social, v. 1).

RIBEIRO, Rubens Carlos; OLIVEIRA, César Gratão de. As mazelas do sistema prisional brasileiro. **Revista Jurídica**, Anápolis, ano XV, v. 1, n. 24, jan.-jun. 2015. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/espen/Asmazelasdosistemaprisionalbrasileiro2015.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SERGIPE. SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE DEFESA AO CONSUMIDOR (SEJUC). Relatório Estatístico do Escritório Social: ano 2020. [S. l.]: [s. n.], 2020.

SERGIPE. SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE DEFESA AO CONSUMIDOR (SEJUC). Relatório Estatístico do Escritório Social: ano 2021. [S. l.]: [s. n.], 2021.

SERGIPE. SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE DEFESA AO CONSUMIDOR (SEJUC). **Projeto Odara**: internas do PREFEM já produziram quase 14 mil máscaras durante pandemia de coronavírus. [S. l.]: [s. n.], [2021]. Disponível em: <https://sejuc.se.gov.br/projeto-odara-internas-do-prefem-ja-produziram-quase-14-mil-mascaras-durante-pandemia-de-coronavirus/>. Acesso em: 24 abr. 2025.

SERGIPE. SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE DEFESA AO CONSUMIDOR (SEJUC). Relatório Estatístico do Escritório Social: ano 2022. [S. l.]: [s. n.], 2022.

SERGIPE. SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE DEFESA AO CONSUMIDOR (SEJUC). Relatório Estatístico do Escritório Social: ano 2023. [S. l.]: [s. n.], 2023.

SERGIPE. SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DE DEFESA AO CONSUMIDOR (SEJUC). **Minuta do Plano de Trabalho no Sistema Prisional (2024 a 2026)**. SEJUC, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/politicas-nacionais-penitenciarias/politica-nacional-de-trabalho-prisional/planos-estaduais-de-trabalho-e-renda-2025-a-2026/plano-de-trabalho-sergipe.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SERGIPE. SECRETARIA ESPECIAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E INOVAÇÃO. **Relatório de Gestão do Governo do Estado**: ano de 2020. Disponível em https://www.se.gov.br/anexos/uploads/download/filename_novo/2470/840bafa8a181fe3f26dd838b0dc17adc.pdf. Acesso em: 7 set. 2023.

SERGIPE. SECRETARIA ESPECIAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E INOVAÇÃO. **Relatório de Gestão do Governo do Estado**: ano de 2021. Disponível em https://www.se.gov.br/anexos/uploads/download/filename_novo/3594/b2986f5d2d266aab56a27b66d6d9d572.pdf. Acesso em: 7 set. 2023.

SERGIPE. SECRETARIA ESPECIAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E INOVAÇÃO. **Relatório de Gestão do Governo do Estado**: ano de 2022. [S. l.]: [s. n.], 2022. Disponível em http://arquivos.setc.se.gov.br/RAG/2022/Relatorio%20de%20Atividades_2022.pdf. Acesso em: 7 set. 2023.

SERGIPE. SECRETARIA ESPECIAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E INOVAÇÃO. **Relatório de Gestão do Governo do Estado**: ano de 2023. [S. l.]: [s. n.], 2023. Disponível em http://arquivos.setc.se.gov.br/RAG/2023/Relatorio_de_Atividades_2023.pdf. Acesso em: 7 set. 2023.

SERGIPE. SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL. **Observatório de Sergipe**. Elaborado a partir de dados do Censo Demográfico – IBGE. Sergipe: Secretaria de Estado da Casa Civil, 2025.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. [livro eletrônico]. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

UNICEF. Resolução n.º 217 A III de 10 de dezembro 1948. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. [S. l.]: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 7 set. 2023.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Trad.: André Telles. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Trad.: Sérgio Lamarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007. A onda punitiva, 476p.

YAZBEK, Maria Carmelita. A questão social no Brasil contemporâneo. *In*: CFESS; ABEPSS. **Projeto ético-político e a formação profissional em serviço social**. São Paulo: Cortez, 2001a. p. 27-43.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. **Temporalis: Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social**, Brasília, ABEPSS, Graflin, ano 2, n. 3, p. 33-40, 2001b.

APÊNDICE I – FREQUÊNCIA DE PUBLICAÇÕES POR PALAVRA-CHAVE NAS PLATAFORMAS CAPES, SCIELO E SUCUPIRA (2014-2023)

PALAVRAS-CHAVE	PLATAFORMA	QUANTIDADE
Mulheres e Sistema prisional	CAPES	50
	SCIELO	21
	SUCUPIRA	4
Mulheres egressas e sistema prisional	CAPES	5
	SCIELO	1
	SUCUPIRA	14
Políticas Penais e Serviços Penais	CAPES	11
	SCIELO	0
	SUCUPIRA	20

Fonte: elaboração própria, baseada nas bases da CAPES, SCIELO e SUCUPIRA (acesso em 2024)

APÊNDICE II – PRINCIPAIS DEBATES RELACIONADOS AO TEMA “MULHER E ENCARCERAMENTO” NAS PLATAFORMAS CAPES, SCIELO E SUCUPIRA (2014-2023)

PLATAFORMA CAPES		
Palavras – Chave	Principais debates	Quantidade
Mulher e Encarceramento	Ressocialização	11
	Família / maternidade	26
	Gênero / racismo	25
	Crime/ crime de drogas	17
	Trabalho	2
	Educação	4
	Gestão e estrutura prisional	5
	Saúde	21
	Total	111
PLATAFORMA SCIELO		
Palavras – Chave	Principais debates	Quantidade
Mulher e Encarceramento	Ressocialização	0
	Família / maternidade	5
	Gênero / racismo	5
	Crime/ crime de drogas	4
	Trabalho	0
	Educação	0
	Gestão e estrutura prisional	1
	Saúde	5
	Total	20
PLATAFORMA SUCUPIRA		
Palavras – Chaves	Principais debates	Quantidade
Mulher e Encarceramento	Ressocialização	0
	Família / maternidade	1
	Gênero / racismo	1
	Crime/ crime de drogas	1
	Trabalho	0
	Educação	0
	Gestão e estrutura prisional	1
	Saúde	0
	Total	4

Fonte: elaboração própria, baseada nas bases de dados CAPES, SCIELO e SUCUPIRA (acesso em 2024)

ANEXO A – POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE E EGRESSAS DO SISTEMA PRISIONAL



Ministério da Justiça e Segurança Pública

PORTARIA INTERMINISTERIAL N.º 210, DE 16 DE JANEIRO DE 2014

Institui a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional, e dá outras providências.

O MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E A MINISTRA DE ESTADO-CHEFE DA SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, no uso das atribuições previstas no art. 87, parágrafo único, inciso II, da [Constituição](#), e tendo em vista o disposto nos arts. 10, 14, § 3º, 19, parágrafo único, 77, § 2º, 82, § 1º, 83, §§ 2º e 3º, e 89 da [Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984](#), resolvem:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional - PNAME, com o objetivo de reformular as práticas do sistema prisional brasileiro, contribuindo para a garantia dos direitos das mulheres, nacionais e estrangeiras, previstos nos arts. 10, 14, § 3º, 19, parágrafo único, 77, § 2º, 82, § 1º, 83, §§ 2º e 3º, e 89 da [Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984](#).

Art. 2º São diretrizes da PNAME:

I - prevenção de todos os tipos de violência contra mulheres em situação de privação de liberdade, em cumprimento aos instrumentos nacionais e internacionais ratificados pelo Estado Brasileiro relativos ao tema;

II - fortalecimento da atuação conjunta e articulada de todas as esferas de governo na implementação da Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional;

III - fomento à participação das organizações da sociedade civil no controle social desta Política, bem como nos diversos planos, programas, projetos e atividades dela decorrentes;

IV - humanização das condições do cumprimento da pena, garantindo o direito à saúde, educação, alimentação, trabalho, segurança, proteção à maternidade e à infância, lazer, esportes, assistência jurídica, atendimento psicossocial e demais direitos humanos;

V - fomento à adoção de normas e procedimentos adequados às especificidades das mulheres no que tange a gênero, idade, etnia, cor ou raça, sexualidade, orientação sexual, nacionalidade, escolaridade, maternidade, religiosidade, deficiências física e mental e outros aspectos relevantes;

VI - fomento à elaboração de estudos, organização e divulgação de dados, visando à consolidação de informações penitenciárias sob a perspectiva de gênero;

VII - incentivo à formação e capacitação de profissionais vinculados à justiça criminal e ao sistema prisional, por meio da inclusão da temática de gênero e encarceramento feminino na matriz curricular e cursos periódicos;

VIII - incentivo à construção e adaptação de unidades prisionais para o público feminino, exclusivas, regionalizadas e que observem o disposto na Resolução no 9, de 18 de

novembro de 2011, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP;

IX - fomento à identificação e monitoramento da condição de presas provisórias, com a implementação de medidas que priorizem seu atendimento jurídico e tramitação processual;

X - fomento ao desenvolvimento de ações que visem à assistência às pré-egressas e egressas do sistema prisional, por meio da divulgação, orientação ao acesso às políticas públicas de proteção social, trabalho e renda;

Parágrafo único. Nos termos do inciso VIII, entende-se por regionalização a distribuição de unidades prisionais no interior dos estados, visando o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Art. 3º São objetivos da PNAME:

I - fomentar a elaboração das políticas estaduais de atenção às mulheres privadas de liberdade e egressas do sistema prisional, com base nesta Portaria;

II - induzir para o aperfeiçoamento e humanização do sistema prisional feminino, especialmente no que concerne à arquitetura prisional e execução de atividades e rotinas carcerárias, com atenção às diversidades e capacitação periódica de servidores;

III - promover, pactuar e incentivar ações integradas e intersetoriais, visando à complementação e ao acesso aos direitos fundamentais, previstos na Constituição Federal e Lei de Execução Penal, voltadas às mulheres privadas de liberdade e seus núcleos familiares; e

IV - aprimorar a qualidade dos dados constantes nos bancos de dados do sistema prisional brasileiro, contemplando a perspectiva de gênero; e V - fomentar e desenvolver pesquisas e estudos relativos ao encarceramento feminino.

Art. 4º São metas da PNAME:

I - criação e reformulação de bancos de dados em âmbito estadual e nacional sobre o sistema prisional, que contemplem:

a) quantidade de estabelecimentos femininos e mistos que custodiam mulheres, indicando número de mulheres por estabelecimento, regime e quantidade de vagas;

b) existência de local adequado para visitação, frequência e procedimentos necessários para ingresso do visitante social e íntimo;

c) quantidade de profissionais inseridos no sistema prisional feminino, por estabelecimento e área de atuação;

d) quantidade de mulheres gestantes, lactantes e parturientes;

e) quantidade e idade dos filhos em ambiente intra e extramuros, bem como pessoas ou órgãos responsáveis pelos seus cuidados;

f) indicação do perfil da mulher privada de liberdade, considerando estado civil, faixa etária, cor ou etnia, deficiência, nacionalidade, religião, grau de instrução, profissão, rendas mensais da família anterior ao aprisionamento e atual, documentação civil, tempo total das penas, tipos de crimes, procedência de área rural ou urbana, regime prisional e reiteração criminal;

g) quantidade de mulheres inseridas em atividades laborais internas e externas e educacionais, formais e profissionalizantes;

h) quantidade de mulheres que recebem assistência jurídica regular, da Defensoria Pública, outro órgão ou advogado particular, e frequência desses procedimentos na unidade prisional;

i) quantidade e motivo de óbitos relacionados à mulher e à criança, no âmbito do sistema prisional;

j) dados relativos à incidência de hipertensão, diabetes, tuberculose, hanseníase, Doenças

Sexualmente Transmissíveis - DST, Síndrome da Imunodeficiência Adquirida - AIDS-HIV e outras doenças;

k) quantidade de mulheres inseridas em programas de atenção à saúde mental e dependência química;

l) quantidade e local de permanência das mulheres internadas em cumprimento de medidas de segurança e total de vagas; e

m) quantidade de mulheres que deixaram o sistema prisional por motivos de alvará de soltura, indulto, fuga, progressão de regime ou aplicação de medidas cautelares diversas da prisão.

II - incentivo aos órgãos estaduais de administração prisional para que promovam a efetivação dos direitos fundamentais no âmbito dos estabelecimentos prisionais, levando em conta as peculiaridades relacionadas a gênero, cor ou etnia, orientação sexual, idade, maternidade, nacionalidade, religiosidade e deficiências física e mental, bem como aos filhos inseridos no contexto prisional, que contemplem:

a) assistência material: alimentação, vestuário e instalações higiênicas, incluindo itens básicos, tais como:

1. alimentação: respeito aos critérios nutricionais básicos e casos de restrição alimentar;

2. vestuário: enxoval básico composto por, no mínimo, uniforme específico, agasalho, roupa íntima, meias, chinelos, itens de cama e banho, observadas as condições climáticas locais e em quantidade suficiente; e

3. itens de higiene pessoal: kit básico composto por, no mínimo, papel higiênico, sabonete, creme e escova dental, xampu, condicionador, desodorante e absorvente, em quantidade suficiente;

b) acesso à saúde em consonância com a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher e as políticas de atenção à saúde da criança, observados os princípios e as diretrizes do Sistema Único de Saúde - SUS, bem como o fomento ao desenvolvimento de ações articuladas com as secretarias estaduais e municipais de saúde, visando o diagnóstico precoce e tratamento adequado, com implantação de núcleos de referência para triagem, avaliação inicial e encaminhamentos terapêuticos, voltados às mulheres com transtorno mental.

c) acesso à educação em consonância com o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional e as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação para Jovens e Adultos em Situação de Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais, associada a ações complementares de cultura, esporte, inclusão digital, educação profissional, fomento à leitura e a programas de implantação, recuperação e manutenção de bibliotecas;

d) acesso à assistência jurídica integral para garantir a ampla defesa e o contraditório nos processos judiciais e administrativos relativos à execução penal, viabilizando o atendimento pessoal por intermédio da Defensoria Pública, outro órgão, advogado particular ou pela realização de parcerias;

e) acesso a atendimento psicossocial desenvolvido no interior das unidades prisionais, por meio de práticas interdisciplinares nas áreas de dependência química, convivência familiar e comunitária, saúde mental, violência contra a mulher e outras, as quais devem ser articuladas com programas e políticas governamentais;

f) assistência religiosa com respeito à liberdade de culto e de crença; e

g) acesso à atividade laboral com desenvolvimento de ações que incluam, entre outras, a formação de redes cooperativas e a economia solidária, observando:

1. compatibilidade das horas diárias de trabalho e estudo que possibilitem a remição; e

2. compatibilidade da atividade laboral com a condição de gestante e mãe, garantida a remuneração, a remição e a licença maternidade para as mulheres que se encontravam trabalhando.

h) atenção específica à maternidade e à criança intramuros, observando:

1. identificação da mulher quanto à situação de gestação ou maternidade, quantidade e idade dos filhos e das pessoas responsáveis pelos seus cuidados e demais informações, por meio de preenchimento de formulário próprio;

2. inserção da mulher grávida, lactante e mãe com filho em local específico e

adequado com disponibilização de atividades condizentes à sua situação, contemplado atividades lúdicas e pedagógicas, coordenadas por equipe multidisciplinar;

3. autorização da presença de acompanhante da parturiente, devidamente cadastrada/o junto ao estabelecimento prisional, durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, conforme disposto no art. 19-J da [Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990](#);

4. proibição do uso de algemas ou outros meios de contenção em mulheres em trabalho de parto e parturientes, observada a [Resolução n.º 3, de 1º de junho de 2012](#), do CNPCP;

5. inserção da gestante na Rede Cegonha, junto ao SUS, desde a confirmação da gestação até os dois primeiros anos de vida do bebê;

6. desenvolvimento de ações de preparação da saída da criança do estabelecimento prisional e sensibilização dos responsáveis ou órgãos por seu acompanhamento social e familiar;

7. respeito ao período mínimo de amamentação e de convivência da mulher com seu filho, conforme disposto na [Resolução n.º 3 de 15 de julho de 2009](#), do CNPCP, sem prejuízo do disposto no art. 89 da [Lei 7.210, de 11 de julho de 1984](#);

8. desenvolvimento de práticas que assegurem a efetivação do direito à convivência familiar, na forma prevista na [Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990](#);

9. desenvolvimento de ações que permitam acesso e permanência das crianças que estão em ambientes intra e extramuros à rede pública de educação infantil; e

10. disponibilização de dias de visita especial, diferentes dos dias de visita social, para os filhos e dependentes, crianças e adolescentes, sem limites de quantidade, com definição das atividades e do papel da equipe multidisciplinar;

i) respeito à dignidade no ato de revista às pessoas que ingressam na unidade prisional, inclusive crianças e adolescentes;

j) implementação de ações voltadas ao tratamento adequado à mulher estrangeira,

observando:

1. realização de parcerias voltadas à regularização da sua permanência em solo brasileiro,

durante o período de cumprimento da pena;

2. articulação de gestões entre as unidades prisionais e as embaixadas e consulados visando à efetivação dos direitos da estrangeira em privação de liberdade;

3. instituição de parcerias voltadas à emissão de Cadastro de Pessoa Física - CPF provisório, com vistas à abertura de conta bancária e ao acesso a programas de reintegração social e assistência à mulher presa;

4. garantia de acesso à informação sobre direitos, procedimentos de execução penal no território nacional, questões migratórias, bem como telefones de contato de órgãos brasileiros, embaixadas e consulados estrangeiros, preferencialmente no idioma materno;

5. instituição de procedimentos que permitam a manutenção dos vínculos familiares, por meio de contato telefônico, videoconferência, cartas, entre outros;

6. incentivo do acesso à educação à distância, quando disponibilizado pelo respectivo consulado, sem prejuízo da participação nas atividades educativas existentes na unidade prisional; e

7. fomento à viabilização de transferência das presas estrangeiras não residentes ao seu país de origem, especialmente se nele tiverem filhos, caso haja tratados ou acordos internacionais em vigência, após prévia requisição e o consentimento da presa.

l) promoção de ações voltadas à presa provisória, observando:

1. adoção de medidas adequadas, de caráter normativo ou prático, para garantir sua segurança e integridade física;

2. garantia da custódia da presa provisória em local adequado, sendo vedada sua manutenção em distritos policiais; e

3. adoção de medidas necessárias para viabilização do exercício do direito a voto.

III - garantia de estrutura física de unidades prisionais adequada à dignidade da mulher em situação de prisão, de acordo com a [Resolução n.º 9, de 18 de novembro de 2011](#), do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP, com a implementação de espaços adequados à efetivação dos direitos das mulheres em situação de prisão, tais como saúde, educação, trabalho, lazer, estudo, maternidade, visita íntima, dentre outros;

IV - promoção de ações voltadas à segurança e gestão prisional, que garantam:

a) procedimentos de segurança, regras disciplinares e escolta diferenciados para as mulheres idosas, com deficiência, gestantes, lactantes e mães com filhos, inclusive de colo;

b) desenvolvimento de práticas alternativas à revista íntima nas pessoas que ingressam na unidade prisional, especialmente crianças e adolescentes; e

c) oferecimento de transporte diferenciado para mulheres idosas, com deficiência, gestantes, lactantes e mães com filhos, sem utilização de algemas.

V - capacitação permanente de profissionais que atuam em estabelecimentos prisionais de custódia de mulheres, com implementação de matriz curricular que contemple temas específicos, tais como:

a) identidade de gênero;

b) especificidades da presa estrangeira;

c) orientação sexual, direitos sexuais e reprodutivos;

d) abordagem étnico-racial;

e) prevenção da violência contra a mulher;

f) saúde da mulher, inclusive mental, e dos filhos inseridos no contexto prisional;

g) acessibilidade;

h) dependência química;

i) maternidade;

j) desenvolvimento infantil e convivência familiar;

k) arquitetura prisional; e

l) direitos e políticas sociais.

VI - promoção de ações voltadas às pré-egressas e egressas do sistema prisional, por meio de setor interdisciplinar específico, observando:

a) disponibilização, no momento da saída da egressa do estabelecimento prisional, de seus documentos pessoais, inclusive relativos à sua saúde, e outros pertences;

b) articulação da secretaria estadual de administração prisional com os órgãos responsáveis, com vistas à retirada de documentos; e

c) viabilização, por meio de parcerias firmadas pelo órgão estadual de administração prisional, de tratamento de dependência química, inclusão em programas sociais, em cursos profissionalizantes, geração de renda, de acordo com os interesses da egressa.

Art. 5º Para a efetivação dos direitos de que trata esta Portaria deverão ser assegurados recursos humanos e espaços físicos adequados às diversas atividades para a integração da mulher e de seus filhos.

Art. 6º As unidades prisionais deverão providenciar a documentação civil básica que permita acesso das mulheres, inclusive das estrangeiras, à educação e ao trabalho.

Art. 7º O Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN deverá se articular com os órgãos estaduais de administração prisional para que sejam constituídas comissões intersetoriais específicas para tratar dos assuntos relacionados às mulheres em situação de privação de liberdade e egressas do sistema prisional.

Art. 8º O DEPEN deverá se articular com os órgãos estaduais de administração prisional para que seja elaborado um planejamento institucional para o cumprimento gradual das estratégias estabelecidas nesta Política e nas políticas estaduais, com vistas à melhoria de práticas

voltadas às mulheres em situação de privação de liberdade e egressas do sistema prisional. Parágrafo único. No âmbito do DEPEN, o planejamento institucional será coordenado pela Comissão Especial do Projeto Efetivação dos Direitos das Mulheres no Sistema Penal.

Art. 9º O DEPEN prestará apoio técnico e financeiro aos órgãos estaduais de administração prisional, com ênfase nas seguintes áreas:

I - educação e capacitação profissional de servidores, priorizando os projetos em estabelecimentos prisionais que custodiam mulheres;

II - trabalho, disponibilizando maquinários para oficinas laborais;

III - saúde, priorizando o aparelhamento de centros de referência à saúde materno-infantil, bem como articulações voltadas à garantia da saúde da mulher presa;

IV - aparelhamento, incentivando o desenvolvimento de novas tecnologias que possam ser adaptadas ao ambiente prisional, voltadas às especificidades da mulher; e

V - engenharia, elaborando projetos referência para a construção de unidades prisionais específicas femininas.

Art. 10. Fica instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, o Comitê Gestor da PNAME, para fins de monitoramento e avaliação de seu cumprimento.

§ 1º O Comitê Gestor de que trata o caput será composto por representantes, titulares e suplentes, dos seguintes órgãos:

I - Departamento Penitenciário Nacional:

a) Coordenação do Projeto Efetivação dos Direitos das Mulheres no Sistema Penal;

b) Ouvidoria do Departamento Penitenciário Nacional;

c) Coordenação-Geral de Reintegração Social e Ensino;

d) Coordenação-Geral do Fundo Penitenciário Nacional;

e) Coordenação-Geral de Penas e Medidas Alternativas;

f) Coordenação-Geral de Pesquisas e Análise da Informação;

g) Coordenação de Saúde; e

h) Coordenação de Educação;

II - Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República:

a) Coordenação de Acesso à Justiça, da Secretaria de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

§ 2º Serão convidados permanentes a integrar o Comitê Gestor um representante de cada um dos seguintes órgãos:

I - Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República;

II - Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República;

III - Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria-Geral da Presidência da República;

IV - Ministério da Saúde;

V - Ministério da Educação;

VI - Ministério do Trabalho e Emprego;

VII - Ministério da Cultura;

VIII - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

IX - Ministério do Esporte;

§ 3º Poderão ser convidados a participar das reuniões do Comitê Gestor especialistas e representantes de outros órgãos ou entidades públicas e privadas, federais e estaduais, com atribuições relacionadas à PNAME.

§ 4º Os representantes titulares e seus suplentes de que tratam os §§ 1º e 2º serão designados por ato do Diretor-Geral do DEPEN, após indicação dos órgãos que representam.

§ 5º A participação no Comitê Gestor é considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 11. A coordenação do Comitê Gestor será exercida por um representante da Comissão Especial do Projeto Efetivação dos Direitos das Mulheres no Sistema Penal indicado pelo DEPEN, e um representante da Secretaria de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, indicado pela SPM.

Art. 12. O Comitê Gestor realizará reuniões trimestrais, podendo ser convocada reunião extraordinária pela coordenação, e deverá apresentar:

I - no prazo de noventa dias, a contar da publicação desta Portaria, plano de trabalho de suas atividades com metas e prazos; e

II - relatórios anuais de avaliação de cumprimento da PNAME, com sugestões de aperfeiçoamento de sua implementação.

Art. 13. O DEPEN e a Secretaria de Políticas para as Mulheres observarão a PNAME na celebração de convênios e nos repasses de recursos aos órgãos e entidades federais e estaduais do sistema prisional brasileiro.

Art. 14. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação

JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Ministro de Estado da Justiça

ELEONORA MENICUCCI
Ministra de Estado-Chefe da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República

Este texto não substitui o original publicado nos veículos oficiais (Diário Oficial da União - DOU e Boletim de Serviço - BS).

ANEXO B – POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO À PESSOA EGRESSA



Presidência da República Casa Civil Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos

DECRETO N.º 11.843, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2023

Regulamenta a assistência à pessoa egressa de que tratam os art. 10, art. 11, art. 25, art. 26 e art. 27 da Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984, e institui a Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, **caput**, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos art. 10, art. 11, art. 25, art. 26 e art. 27 da Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984,

DECRETA:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Este Decreto regulamenta a assistência à pessoa egressa de que tratam os [art. 10](#), [art. 11](#), [art. 25](#), [art. 26](#) e [art. 27 da Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984](#), e institui a Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional - PNAPE, de forma articulada com a Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional no âmbito do Poder Judiciário, instituída pela Resolução n.º 307, de 17 de dezembro de 2019, do Conselho Nacional de Justiça.

Parágrafo único. A PNAPE estabelecerá os parâmetros para o desenvolvimento de ações, projetos e atividades destinados a garantir os direitos fundamentais e assegurar as medidas assistenciais legais em favor das pessoas egressas do sistema prisional e dos seus familiares.

Art. 2º Para fins do disposto na PNAPE, considera-se:

I - egressa - pessoa que, após qualquer período de permanência no sistema penitenciário, mesmo em caráter provisório, necessite de atendimento no âmbito das políticas públicas, dos serviços sociais ou jurídicos, em decorrência de sua institucionalização;

II - pré-egressa - pessoa que se encontre em cumprimento de pena privativa de liberdade, durante o período de seis meses que antecede a sua soltura da unidade prisional;
e

III - serviço especializado de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares - serviços, de comparecimento voluntário e não retributivo, ou equipamentos públicos implementados em conformidade com o disposto neste Decreto, voltados à promoção e à garantia de direitos das pessoas egressas e dos seus familiares, dotados de metodologias especializadas na atenção ao público beneficiário.

Art. 3º A PNAPE será implementada pela Secretaria Nacional de Políticas Penais do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em regime de cooperação com os demais órgãos da administração pública federal, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, o Poder Judiciário e a sociedade civil.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, mediante adesão formal à PNAPE, atuar em regime de cooperação com a União para a criação de políticas públicas de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares, na forma prevista neste Decreto.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, com apoio institucional da Secretaria Nacional de Políticas Penais do Ministério da Justiça e Segurança Pública, serviços especializados de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares com competência formal para articulação e gestão da PNAPE em suas respectivas esferas administrativas, sem caráter de fiscalização de penas, condicionalidades ou medidas penais.

§ 3º Para a execução da PNAPE poderão ser firmados contratos, convênios, parcerias e acordos, na forma prevista na legislação, com o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, os órgãos e as entidades da administração pública, os organismos internacionais, as universidades e as instituições de ensino superior, as federações sindicais, os sindicatos, as organizações da sociedade civil e as empresas privadas.

§ 4º Será promovida a articulação e a integração da PNAPE com políticas, programas e projetos congêneres da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 4º Às pessoas pré-egressas deverá ser assegurada a participação em programa específico de preparação para a liberdade, realizado durante os últimos seis meses de custódia prisional.

Parágrafo único. Recomenda-se aos órgãos da administração pública estadual e distrital disciplinar e coordenar a execução do programa de que trata o **caput** junto aos estabelecimentos prisionais dos Estados e do Distrito Federal, em integração às ações, aos projetos e às atividades direcionadas às pessoas egressas e aos seus familiares.

CAPÍTULO II

DAS DIRETRIZES, DOS OBJETIVOS E DOS INSTRUMENTOS

Art. 5º A PNAPE deverá:

I - ser implementada com base no tratamento digno das pessoas egressas e dos seus familiares;

II - considerar a intersetorialidade das políticas públicas, a seletividade do sistema de justiça criminal e os efeitos estigmatizantes da vivência prisional; e

III - respeitar a voluntariedade do comparecimento das pessoas egressas e dos seus familiares aos serviços especializados.

Art. 6º São diretrizes da PNAPE:

I - a articulação intersetorial e interministerial para a promoção da cidadania e da inclusão social das pessoas egressas e dos seus familiares, mediante a integração com as políticas de saúde, educação, trabalho e renda, assistência social, habitação, cultura, mobilidade urbana e promoção dos direitos, considerados os marcadores sociais das diferenças;

II - o reconhecimento de que o atendimento às pessoas egressas e aos seus familiares é responsabilidade pública estatal, compartilhada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com participação ativa da sociedade civil e da iniciativa privada; e

III - o fomento à articulação ou ao fortalecimento de redes de apoio às pessoas egressas e aos seus familiares, reconhecida a participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia.

Art. 7º São objetivos da PNAPE:

I - implementar serviços especializados de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares, com metodologias próprias e interligados às redes de serviços públicos;

II - promover a formação de quadros e carreiras de servidores especializados na atenção às pessoas egressas e aos seus familiares;

III - desenvolver estratégias, programas, projetos e ações voltados à garantia dos direitos fundamentais das pessoas egressas e dos seus familiares;

IV - promover o associativismo e o cooperativismo, com ênfase na equidade de gênero e raça;

V - articular estratégias de integração com as demais políticas prisionais, em especial a Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional - PNAT, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas em Privação de Liberdade - PNAISP, a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional - PNAIME e as ações relacionadas à emissão de documento de identificação civil; e

VI - desenvolver estratégias de difusão dos direitos das pessoas egressas e dos seus familiares, por meio de campanhas educativas e informativas.

Art. 8º São instrumentos da PNAPE:

I - os planos nacional, estaduais, distrital e municipais de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares;

II - as equipes multidisciplinares de profissionais e as metodologias especializadas na atenção às pessoas egressas e aos seus familiares;

III - os planos de formação profissional continuada;

IV - a cooperação técnica e financeira entre os entes federativos e os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;

V - a previsão orçamentária;

VI - a pesquisa científica;

VII - o fomento à instituição de órgãos colegiados de regulação e fiscalização da PNAPE; e

VIII - a participação social.

CAPÍTULO III DAS COMPETÊNCIAS

Art. 9º Compete à Secretaria Nacional de Políticas Penais do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no âmbito da PNAPE:

I - estimular, em parceria com os demais órgãos e entidades da administração pública federal, a implementação de serviços especializados de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares, no âmbito estadual, distrital e municipal;

II - coordenar esforços para a institucionalização da PNAPE nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, com a previsão de mecanismos de sustentabilidade por meio de convênios, repasses do Fundo Penitenciário Nacional e outras fontes de recursos;

III - fomentar o fortalecimento das redes de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares, consideradas as especificidades desse público;

IV - promover, em parceria com os demais órgãos e entidades da administração pública, organizações não governamentais e representantes da sociedade civil, campanhas de conscientização e de informação voltadas à educação e à inclusão produtiva de pessoas egressas;

V - coordenar esforços para elaboração, implementação e regulamentação de mecanismos formais em favor de empresas comprovadamente contratantes de pessoas egressas;

VI - promover a integração entre as redes municipais de fornecimento de serviços em favor da pessoa egressa e as Defensorias Públicas dos Estados, do Distrito Federal e da União; e

VII - coordenar, por meio do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional, ou por meio de sistema próprio para a PNAPE, a integração centralizada de dados e informações relativas às pessoas egressas.

Art. 10. Mediante adesão voluntária e formal à PNAPE, realizada a partir de assinatura de termo pelo Chefe do Poder Executivo ou por seu representante, os Estados e o Distrito Federal aderentes se comprometem concorrentemente a:

I - instituir estruturas organizacionais para gestão e execução da PNAPE no âmbito estadual ou distrital;

II - prestar suporte às pessoas egressas e aos seus familiares, com metodologias específicas e especializadas, integradas à rede de políticas sociais, sem caráter de fiscalização de penas, condicionalidades ou medidas penais;

III - estruturar rede de apoio às pessoas egressas e aos seus familiares, destinada à promoção dos direitos fundamentais;

IV - fomentar, planejar e coordenar as estratégias de mobilização de pessoas pré-egressas, a fim de disseminar a PNAPE junto às pessoas em privação de liberdade;

V - elaborar e estimular o desenvolvimento de estratégias de participação social e comunitária nas etapas de formulação, implementação, execução e avaliação da eficiência da política pública de apoio às pessoas egressas e aos seus familiares;

VI - promover processos de formação continuada dos integrantes das equipes e das redes de atuação parceiras, com o apoio e a participação, na forma prevista na legislação, de integrantes da sociedade civil, das universidades, das instituições de ensino superior e da iniciativa privada;

VII - promover, com apoio institucional dos órgãos integrantes do Sistema de Justiça, campanhas de comunicação voltadas à informação da população quanto ao modo de execução e à conscientização da população quanto aos benefícios advindos da política de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares; e

VIII - garantir a gestão adequada da informação sobre os atendimentos prestados e os serviços fornecidos à população beneficiária, respeitados os princípios da [Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018](#).

Art. 11. Mediante adesão voluntária e formal à PNAPE, realizada a partir de assinatura de termo pelo Chefe do Poder Executivo ou por seu representante, os Municípios aderentes se comprometem concorrentemente a:

I - instituir estruturas organizacionais para execução da política de atenção à pessoa egressa e aos seus familiares no âmbito municipal, com metodologias específicas e especializadas, em articulação com a política estadual e distrital de atenção à pessoa egressa e aos seus familiares, integradas à rede de políticas sociais, sem caráter de fiscalização de penas, condicionalidades ou medidas penais;

II - manter a articulação institucional necessária com os órgãos responsáveis pela administração penitenciária, com os órgãos executores da política de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares e com as redes de políticas sociais para o desenvolvimento de ações, projetos e estratégias da PNAPE;

III - desenvolver políticas de combate à discriminação das pessoas egressas e dos seus familiares;

IV - capacitar os agentes públicos integrantes da rede de serviços municipais acerca das particularidades do atendimento às pessoas egressas e aos seus familiares;

V - instituir fundos municipais de políticas penais, para prover recursos e assegurar a sustentabilidade dos serviços especializados;

VI - garantir o acesso das pessoas egressas aos serviços municipais de acolhimento, com o fornecimento dos itens de assistência material básica correspondentes;

VII - assegurar às pessoas egressas o acesso à informação, em linguagem clara e simples, sobre os direitos e os serviços públicos legalmente assegurados em seu favor;

VIII - ampliar as políticas para atendimento das especificidades do público feminino que esteja em situação de prisão ou de egressão do sistema prisional; e

IX - criar programas de trabalho, de geração de renda e de inclusão de pessoas egressas no mercado de trabalho, mediante o desenvolvimento de políticas específicas, com o apoio da sociedade civil organizada e da iniciativa privada, na forma prevista na legislação.

CAPÍTULO IV
DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 12. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 21 de dezembro de 2023; 202º da Independência e 135º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Flávio Dino de Castro e Costa

Este texto não substitui o publicado no DOU de 22.12.2023*